தமிழ் வெளியீட்டுக் கழக வரிசை எண்—88

பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-II

(Introduction to the Study of Public Administration-II)

ஆசிரியர்:
லியனார்ட் டி. ஒயிட்

தமிழாக்கம்:
மு. செல்லப்பா,
பொருளியல் துறை, ஊரிசுக் கல்லூரி, வேலூர்

தமிழ் வெளியீட்டுக் கழகம்
தமிழ்நாடு - அரசாங்கம்

தமிழ் வெளியீட்டுக் கழக வரிசை எண்—88

பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-II

(Introduction to the Study of Public Administration-II)

ஆசிரியர் :

லியனார்ட் டி. ஒயிட்

தமிழாக்கம் :

டி. செல்லப்பா,

பொருளியல் துறை, ஊரிசுக் கல்லூரி, வேலூர்

தமிழ் வெளியீட்டுக் கழகம்

தமிழ்நாடு - அரசாங்கம்

First Edition—March, 1966

B.T.P. No. 88

Introduction to the Study of Public Administration-II

LEONARD D. WHITE

Translation

D. CHELLAPPA

PRICE Rs. 7-50

Printed by
BHARANI PRESS,
55, Perambur Barracks Road,
Vepery, Madras-7.

அணிந்துரை

(திரு. எம். பக்தவத்ஸலம், தமிழக முதலமைச்சர்)

தமிழைக் கல்லூரிக் கல்வி மொழியாக ஆக்கி ஆறு ஆண்டுகள் ஆகிவிட்டன. குறிப்பிட்ட சில கல்லூரிகளில் பி.ஏ., வகுப்பு மாணவர்கள் தங்கள் பாடங்கள் அனைத்தையும் தமிழிலேயே கற்று வருகின்றனர். தொடக்கத்தில் இருந்த இடர்ப்பாடுகள் மெல்ல மெல்ல மறைந்து வருகின்றன. நாடு முழுதும் பரந்துள்ள மாணவர்களின் ஆர்வம், 'தமிழிலேயே கற்பிப்போம்' என முன் வந்துள்ள கல்வி ஆசிரியர்களின் ஊக்கம், பிற பல துறைகளிலும் தொண்டு செய்வோர் இதற்கெனத் தந்த உழைப்பு, தங்கள் சிறப்புத் துறைகளில் நூல்கள் எழுதித் தர முன்வந்த நூலாசிரியர்கள் தொண்டுணர்ச்சி, இவற்றின் காரணமாக இத் திட்டம் நம்மிடையே திருப்திகரமாக நடைபெற்று வருகிறது.

பல துறைகளில் பணிபுரியும் பேராசிரியர்கள் எத்தனையோ நெருக்கடிகளுக்கிடையே குறுகிய காலத்தில் அரிய முறையில் நூல்கள் எழுதித் தந்துள்ளனர்.

வரலாறு, அரசியல், உளவியல், பொருளாதாரம், புவியியல், வேதியியல், உயிரியல், வானியல், புள்ளியியல், தத்துவம் ஆகிய பல துறைகளில் தனி நூல்கள், மொழிபெயர்ப்பு நூல்கள் என்ற இருவகையிலும் தமிழ் வெளியீட்டுக் கழகம் நூல்களை வெளியிட்டு வருகிறது.

இவற்றுள் ஒன்றுன 'பொதுத்துறை ஆட்சி இயலுக்கு ஓர் அறிமுகம்-II' என்ற இந் நூல் தமிழ் வெளியீட்டுக் கழகத்தின் 88ஆவது வெளியீடாகும். கல்லூரித் தமிழ்க் குழுவின் சார்பில் வெளியான 35 நூல்களையும் சேர்த்து இதுவரை 123 நூல்கள் வெளிவந்துள்ளன.

கணக்கிலடங்காத் தடைகளை எல்லாம் அகற்றித் தமிழன்னை கல்லூரிக் கலையாசனத்தில் அமர்ந்துள்ளாள். எனவே, இவ்வன்னையை வாழ்த்துவோமாக. உழைப்பின் வாரா உறுதிகள் இல்லை; ஆதலின், உழைத்து வெற்றி காண்போம். தமிழைப் பயிலும் மாணவர்கள் உலக மாணவர்களிடையே சிறந்த இடம் பெறவேண்டும்; அதுவே தமிழன்னையின் குறிக்கோளுமாகும். சென்னைப் பல்கலைக் கழகத்தின் பலவகை உதவிகளுக்கும் ஒத்துழைப்புக்கும் நம் மனம் கலந்த நன்றி உரித்தாகுக.

எம். பக்தவத்ஸலம்

பொருளடக்கம்

இரண்டாம் பாகம்

19. செலவுகளின்மீது நிர்வாகக் கட்டுப்பாடு

முதலில் நிதித்துறை அதிகாரிகளோடும், பின்னர் சட்டமன்ற குழுக்களோடும் அரசாங்கத் துறைத் தலைமைத் தாபனங்கள் பண ஒதுக்கீட்டுக்காக நடத்தும் போராட்டம் நாளடைவில் ஒரு முடிவுக்கு வருகிறது. ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் பாராளுமன்றத்தால் நிறைவேற்றப்பெற்று, நிர்வாகத் தலைவரால் கையொப்பமிடப் பெற்றபின், நிதி ஆண்டின் முதல் நாளில் அமுலுக்கு வருகிறது. தங்களது வெற்றி தோல்வி எத்தகையதாக இருப்பினும், துறைத் தலைவர்கள் உறுதியான அதிகாரம் பெற்றவர்களாக இருக்கிறார்கள். இருப்பினும், பல அதிகாரத் துறைகளில் அவர்களுக்காக ஒதுக்கப்பட்ட நிதி இன்னும் கைக்கு வந்திருக்காது. அப்படியே வந்திருந்தாலும் மேலெழுந்தவாரியாகத் தெரிவதைப்போலல்லாமல், அதைச் செலவழிப்பதற்குரிய முழு அதிகாரமும் இல்லாமல் இருக்கக்கூடும். ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்கள் ஒதுக்கித் தரும் நிதிகளைச் செலவிடுவதின்மீது நிர்வாகக் கட்டுப்பாடு இந்தக் கட்டத்தில் தோன்றுகிறது.

1. செலவுகளின்மீதான கட்டுப்பாட்டின் தன்மையும் வளர்ச்சியும்

1910ஆம் ஆண்டுவரை செலவுகளை அதிகாரபூர்வமாக்க ஒதுக்கீட்டுச் சட்டமே இறுதியானதாக இருந்துவந்தது. ஒதுக்கப்பட்ட பணத்தின் அளவிற்குள்ளாக பொது நலத்திற்குரிய பல செயல்களை நிர்வாகத் துறையினர் செய்யவேண்டும் என்கிற ஆணைகளாக ஒதுக்கீட்டுச் சட்டத்தின் பிரிவுகள் கருதப்பெற்று வந்தன. ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் வழங்கிய பணத்தின்மீது ஒவ்வோர் அரசாங்க அலுவலகத்திற்கும் வரம்பிலாத அதிகாரம் இருந்தது. ஆட்சித்துறை அதிகாரிகளின் செலவீட்டை மாநிலத் தலைவர்களோ அல்லது நாட்டின் தலைவர்களோ கட்டுப்படுத்தும் நேரடியான அதிகாரமோ உரிமையோ இருக்கவில்லை. ஒதுக்கப்பட்ட அளவிற்குமேல் செலவழித்தாலும், தடை செய்வதற்கு மாநிலத்

தலைவர்களுக்கோ, நாட்டின் தலைவர்களுக்கோ அதிகாரம் வழங்கப்பட்டிருக்கவில்லை. தனக்குக் கீழ் வேலை செய்யும் உதவியாளர்களை வேலைநீக்கம் செய்யும் அதிகாரம் இருக்கும் இடங்களில் மாத்திரம் நிர்வாகத் தலைவர்களுக்குக் கட்டுப்படுத்தும் அதிகாரம் இருந்தது. ஆனால், மாநிலங்களில் இவ்வித அதிகாரம் நிர்வாக அலுவலகத்திற்கு வெளியே அதிகமாகச் செல்லுபடியாகவில்லை. 1910ஆம் ஆண்டுவரை மேயர்களுக்கும் அதிக அதிகாரம் இல்லை.

ஒதுக்கீட்டுச் சட்டத்தின் பிரிவுகளைப் பின்பற்றுவது, நிதி யாருக்காக ஒதுக்கப்பட்டிருக்கிறதோ அவர்களின் முக்கியக் கடமையாக இருந்தது. இவர்கள் கண்ட முடிவுகள் இறுதியில் ஆய்வாளரால் பரிசோதிக்கப்பட்டு வந்தன. எனினும், நடைமுறையில் துண்டுவிழுவதை ஆய்வாளரால் தடை செய்யக் கூடாதிருந்தது. இதேபோன்று அளவுக்கு மீறிய செலவுகளையும் கட்டுப்படுத்த முடியாதிருந்தது. எதிர்பாராது நேரிடுகின்ற அவசர நிலைமைகளுக்காகச் செலவுகளைக் குறைப்பதற்கு எந்த அதிகாரத் துறையும் இருக்கவில்லை. இதன் பயனாக மத்திய, மாநில தலத்தாபன நிதிகளில் ஆண்டுதோறும் துண்டுவிழுவதும், துணை ஒதுக்கீட்டின்மூலம் இவற்றை வழக்கமாகச் சரிக்கட்டுவதும் பழக்கமாக இருந்துவந்தது. எனவே, நிதித்துறைச் சீரமைப்பின் முதல் நோக்கம் செலவையும் வரவையும் கவனமாகச் சரிக்கட்டுவதாகவே இருந்தது. இதன் பயனாகத் துண்டுவிழுவது மறைந்துவிடும் என்று முதலில் நம்பினார்கள். ஆனால், அனுபவம் இந்த நம்பிக்கையை அவமாக்கியது. இருப்பினும், நிர்வாக அதிகாரத்தின் பொதுவான வளர்ச்சியின்போது நிதி ஆண்டு முழுவதிலும் தொடர்ச்சியாகச் செலவிடும் துறைகளின்மீது கட்டுப்பாட்டிற்கான புது வழிமுறைகள் தோன்றலாயின. நகரச்செயலர், மேயர்கள், மாநிலத் தலைவர்கள், ஓரளவுக்கு நாட்டின் தலைவர்கள் ஆகியோர் "வரவு செலவுத் திட்டத்தை அமுலாக்கப்' பல வழிகளிலும் அதிகார அங்கீகாரம் பெற்றனர். நகரங்களில் இதுபற்றிய எடுத்துக்காட்டு 1913ஆம் ஆண்டு கிளீவ்லாண்ட் சாசனத்தின் (Cleveland charter) நிதிபற்றிய பிரிவுகளில் காணக்கிடக்கிறது. மாநிலங்களில் இல்லினாய்ஸ் (Illinois) மாநிலத்தில் 1917ஆம் ஆண்டு முதலாவது முயற்சி தோன்றியது. மத்திய அரசாகிய வாஷிங்டனில் (Washington) கட்டுப்பாடுபற்றிய பல அம்சங்கள் 1921ஆம் ஆண்டின் வரவு செலவுத் திட்ட, கணக்கீட்டுச் சட்டத்தின் (Budget and Accounting Act of 1921) மூலம் வளர்ச்சியடைந்தது. 1906-லேயே 'துண்டுவிழுதலுக்கு எதிரான' சட்டங்கள் ஏற்பட்டன என்றாலும், 1921-ல்தான் பிரதான கட்டுப்பாடு தோன்றிற்று.

செலவுகளின்மீது இவ்விதமான நிர்வாக மேற்பார்வை 1932 வரை மாநிலங்களில் எந்த அளவுக்கு வளர்ச்சி பெற்றது என்பது இந்நூலின் ஆசிரியரின் வேருெரு நூலாகிய 'டிரெண்ட்ஸ் இன் பப்ளிக் அட்மினிஸ்டிரேஷன்' என்ற நூலில் விரிவாக விளக்கப் பெற்றிருக்கிறது.[1]

ஏதாவதொரு வகைக் கட்டுப்பாடு மாநிலங்களில் பெரும் பாலானவற்றைப் பாதித்தது. ஆனுல், கட்டுப்பாட்டின் அளவு மாநிலத்துக்கு மாநிலம் வேறுபட்டது. நகரங்களிலும் இதே போன்ற கட்டுப்பாட்டு வழிமுறைகள், தணிக்கையாளரின் அலுவலகத்திலோ அல்லது மேயரின் அலுவலகத்திலோ அல்லது செயலாளரின் அலுவலகத்திலோ தோன்றலாயின. கடந்த ஐம்பது ஆண்டுகாலப் போக்கு இவ்வகையான கட்டுப்பாடுகள் உறுதிப் பாடடைவதையே குறிக்கிறது. விலே இறக்க வருடங்களில் இந்தப் போக்கு இன்னும் விரைவடைந்தது. ஏற்கெனவே சட்டமன்றங்களால் அங்கீகரிக்கப்பட்ட நிதிகளின் செலவைப் பிரதான நிர்வாகத் தலேவர்கள் கட்டுப்படுத்தும் வழிகளில் ஒன்று அல்லது பல இன்றைய நடைமுறையில் காணக்கிடக்கின்றன.

ஒதுக்கீடு வெறும் அங்கீகாரம் மட்டுமன்று ; ஆனுல், ஒதுக்கப் பட்ட பணத்தைச் செலவு செய்யும் ஆணை என்ற நீண்ட நாளைய தத்துவத்தை, இவ்விதமான நிர்வாக அதிகாரம் இல்லாமல் ஆக்கியது. ஓர் ஒதுக்கீடு எவ்வளவு தேவையோ அவ்வளவிற்கே பயனளிக்கும் அதிகாரமாக நாளடைவில் மாறியது. பிரதான நிர்வாகத் தலேவரின் பொதுவான அல்லது குறிப்பிட்ட அங்கீ காரத்துக்குட்பட்டதாக ஆக்கப்பட்டது. சட்டமன்றம், அர சாங்க ஆட்சித் துறைகள் ஆகியவற்ருேடுள்ள உறவுகளில் பிர தான நிர்வாகத் தலேவரின் அதிகார வளர்ச்சியைப் பிரதிபலிப்ப தாக இவ்வித மாற்றம் அமைந்திருக்கிறது. ஓரளவுக்கு ஆட்சித் துறைகளின் தலைமையை நிதி விஷயங்களில் பிரதம நிர்வாகத் தலேவருக்குட்பட்டதாக இது ஆக்குகிறது. இதன்மூலம் ஆட்சித் துறைத் தலேவரின் திட்டங்களையும் நடவடிக்கைகளையும் பெரு மளவிற்குப் பிரதம நிர்வாகத் தலேவரின் கட்டுப்பாட்டுக்கும் செல்வாக்குக்கும் உட்படுத்துவதாக அமைகிறது.

செலவுகளின்மீது நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டு முறை, வரவு செலவுத் திட்ட அமலாக்குதல் என்று சாதர்ரணமாக அழைக்கப் படுகிறது. ஒருவகையில் பார்த்தால் இது பிரதானமாக எதிர் மறையான தன்மையுள்ளதாக இருக்கிறது. மதிப்பீடுகளின்

[1] Leonard D. White, 'Trends in Public Administration' (New York; McGraw-Hill, 1933), pp. 191-95.

அடிப்படையில் ஒவ்வொரு பணித்துறையும் திட்டவட்டமான திட்டமுடையதாக இருக்கிறது. ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் இதை அங்கீகரித்திருக்கிறது. ஆட்சித்துறையின் வளர்ந்துவரும் பாரத்தைக் குறிப்பதாகவும் இது இருக்கிறது. சாதாரணமாகப் பிரதம நிர்வாகத் தலைவர் அன்றுள்ள வேலைத் திட்டங்களை அதிகரிக்கப் போதிவல்லை. அன்றுள்ள நிலையில் இவற்றை மாற்றுவதும் சாத்தியமில்லை. வெறுமனே அங்கீகரிப்பதோடு மட்டுமல்லாமல், நடவடிக்கைகளை ஓரளவுக்குக் குறைக்கும் என்பதால் அவரது நடவடிக்கை எதிர்மறையாக அமைந்தது. நடவடிக்கைகளைக் குறைக்காவிட்டால் ஒத்திப்போடுவதாகவாவது அமையும். அல்லது அமைப்பில் மற்ற இடங்களில் நடைபெறும் அலுவல்களோடு ஒருமுகப்படுத்துவதற்காகவும் இருக்கலாம். நிதிமீதான மேற்பார்வையில் பிரதம நிர்வாகத் தலைவரின் பிரதான நோக்கம் துண்டுவிழுதலைத் தடை செய்வதேயாகும். அதனோடு சிக்கனத்தைக் கையாளுவதும் ஒரு நோக்கமாகும். எனவே, அவரது வழக்கமான போக்கு தடைசெய்வதாகவே இருப்பது அவசியமாகிறது.

1910ஆம் ஆண்டிற்குப் பிறகு இவ்விதமாக வளர்ந்துவரும் செலவுகளின்மீதான மத்தியக் கட்டுப்பாட்டின் போக்குக்கு எதிராக ஒன்றுமில்லை. பொது நிதி இயல், அரசியல் ஆகிய இயல்களின் மாணவர்களால் இதன் பரந்த முடிவுகள் பொதுவாகப் பாராட்டப்பட்டே வந்திருக்கின்றன. 1900-க்கு முன்பு வழக்கமாக இருந்த அரசாங்கத்துறையின் 'கட்டுப்பாடற்ற தனியுரிமை'க்குத் திரும்பிச் செல்ல வேண்டுமென்று எவரும் அபிப்பிராயம் தெரிவிக்கவேயில்லை. செலவுகளின்மீது நிர்வாக மேற்பார்வையின் பலாபலன்களை ஆய்ந்தறியும் நுணுக்க ஆய்வுகள் மேற்கொள்ளப்பெறவில்லை. எனவே, திருப்திகரமான மதிப்பீடுகளை அளிப்பது சாத்தியமன்று. சில தருணங்களில் கட்டுப்பாடு மிக அதிகமாக இருக்கலாம் அல்லது தீதானது என்று சொல்ல முடியாவிட்டாலும், நல்ல ஆட்சிமுறைக்கு உகந்ததாக அல்லாமல் இருக்கலாம். எப்படி இருப்பினும், கடந்த ஐம்பது ஆண்டுக்காலத்தில் ஏற்பட்ட பிரதான முன்னேற்றம் இதிலே காணப்படுகிறது.

வரவு செலவுத் திட்டம் உள்பட எல்லா வகையான நிதிச் செயலாண்மை முறைகளும், கணக்கீட்டு முறைகளில் இருந்து கிடைக்கும் நிதித் தகவல்களைப்பொறுத்துதான் இருக்கின்றன. சிறப்பாகச் செலவுகளின்மீதான நிர்வாகக் கட்டுப்பாடு துல்லியமான அன்றாடக் கணக்கீடுகளைப்பொறுத்தே இருக்கிறது. எனவே, பின்வரும் கட்டுரைப் பிரிவுகளில் கட்டுப்பாட்டு முறை

களைப்பற்றி எழுதுவதற்கு முன்னுரையாகப் பொதுக் கணக்கீடு பற்றிச் சுருக்கமாக எழுதுவது விளக்கத்திற்கு உதவியாக இருக்கும்.

2. பொதுநிதிக் கணக்குகளும் கணக்கீட்டுக் கட்டுப்பாடும்

மாநிலப் புனரமைப்பு விதிகளில் காணப்படும் ஒரு சொற்றொடர் நிதித்துறை இயக்குநர் அல்லது ஆட்சித் துறைத் தலைவர் ஆகியவர்களிடம் 'கணக்குகளையும் செலவுகளையும் மேற்பார்வையிடும்' அதிகாரத்தையும், 'பொது நிதிக் கணக்குகளைத் தொடர்ந்து கட்டுப்பாடு செய்யும்' அதிகாரத்தையும் வழங்குகிறது. இப்படிப்பட்ட சொற்றொடரிலிருந்து எழும் நிதிக் கட்டுப்பாட்டின் தன்மையையும் முறையையும் அறிந்துகொள்வதற்கு பொது நிதிக் கணக்கீட்டின் அடிப்படைத் தன்மையைச் சுருக்கமாக விவரிப்பது அத்தியாவசியமாகிறது.

மேற்பார்வைக்கு அடிப்படையான நிதிநிலைமைபற்றியும் நடவடிக்கைகள்பற்றியும் தேவையான தகவல்களை விளக்கமாகவும் உடனடியாகவும் தருவது பொது நிதிக் கணக்காகும். நிதி பற்றிய பதிவுச் சான்றுகள் ஏற்படுத்துவது, பணத்தைப் புழங்குகிறவர்களைப் பாதுகாப்பது, அமைப்பின் எல்லாத் துறைகளிலும் எல்லாப் பணிகளிலும் நிதி நிலைமையைக் குறிப்பிட்ட எச் சமயத்திலும் வெளியிடுவது, செலவு வீதத்தில் அவசியமான மாற்றங்களைச் செய்ய வசதி செய்வது, பொறுப்பான பதவிகளில் இருப்பவர்கள் வருங்காலத்திற்காக மேற்கொள்ளும் நிதித்திட்டங்கள் செயல் திட்டங்கள் ஆகியவற்றை உருவாக்குவதற்கு அடிப்படையான விவரங்களைத் தருவது, ஆய்வுக்கு உதவிபுரிவது ஆகியவைகளே கணக்கீட்டு முறையின் பிரதான பணிகளாகும்.[2]

ஒரு துறையின் தலைவர் அல்லது பிரதம நிர்வாகி ஆகியவர்களைப் பொறுத்தவரை, பின்னல் நேரப்போகும் செலவுகளையும், பணிகளின் போக்கையும் இயக்குவதற்கும் நிர்ணயிப்பதற்கும் துல்லியமான கணக்கீடுகள் ஆரம்ப முதலே தேவைப்படுகின்றன. மேல் தளத்தில் உள்ள நிர்வாகிகளுக்கு நிதிகளின் சட்டரீதியானதும், ஒதுக்கப்பட்டதற்குரியதுமான உபயோகத்தைச் சுட்டிக்

[2] பொது நிதிக் கணக்கீடுபற்றிய நூல்களில் பின்வருவன பொதுத்துறை ஆட்சி இயல் மாணவர்களுக்குச் சிறப்பான விவரங்களைத் தரக்கூடும்: Richard Brown, ed. 'History of Accounting and Accountants' (Edinburgh: T. C. & E.C.Jack 1905); A. C. Littleton, 'Accounting Evolution to 1900' (New York: American Institute. 1933); Carl H. Chatters and Irving Tenner, 'Municipal and Governmental Accounting' (2nd ed., New York: Prentice-Hall, 1947); Lloyd Morey and Robert P. Hackett, 'Fundamentals of Governmental Accounting' (2nd ed., New York: Wiley, 1951); and the publications of the Municipal Finance Officers Association (Chicago).

காட்டும் பத்திரச் சீட்டாகவும் இவை உதவுகின்றன. அமைப்பின் ஒவ்வோர் உபபிரிவும் எந்த நோக்கத்திற்காகப் பணம் ஒதுக்கப்பட்டதோ, அந்த நோக்கத்திற்கு அது செலவழிக்கப்படுகிறது என்பதை நிச்சயப்படுத்தவும் பயன்படுகிறது. செலவு செய்யும் ஒவ்வோர் அதிகாரியும் கணக்காய்வாளருக்கோ, நிதித்துறை இயக்குநருக்கோ தனது செலவு நியாயமானதென்று நிரூபிப்பதற்குரிய சாட்சியத்தின் அடிப்படையாக இந்தப் பொது நிதிக் கணக்குகளும், இதனேடு சேர்ந்த இதர நிதிப் பத்திரங்களும் பயன்படுகின்றன. நிதிகள் தவருன வழியில் பயன்படுத்தப்பெருமல் இருப்பதைத் தவிர்க்க நிதிக் கணக்கீடு அத்தியாவசியமாகிறது. அதனேடு, நிதி நடவடிக்கைகள் அனைத்தின்மீதும் உள்ள நிர்வாகக் கட்டுப்பார்ட்டு வகைகள் எல்லாவற்றையும் எடுத்துக்காட்டுவதாகவும் அமைந்துள்ளது; இந்த அடிப்படையின்பேரில்தான் நிர்வாகிகள் துண்டுவிழுதலைத் தவிர்க்க நடவடிக்கை எடுக்கிருர்கள். மேலும், நிதி செலவழிக்கப்படுவதற்குரிய கவனமும் விவேகமும் எந்த அளவில் பயன்பட்டு இருக்கிறது என்பதைக் கண்டுபிடிப்பதற்கு பதிவுச் சீட்டு அடிப்படையாகவும் இருக்கிறது.

பிரதானமான இந்த நிதித்துறை நோக்கங்களுக்கும் மேலாக, மேலாண்மைக்கும் நிதிக் கணக்கீட்டு அறிக்கைகள் அவசியமாகின்றன. வர்த்தக உலகத்தில், கணக்கீட்டு முறைகள் இந் நாட்களில் தரும் தகவல்கள், கொள்கைகளை நிர்ணயிப்பதற்குரிய பிரதான அடிப்படைகளில் ஒன்ருக இருந்துவருகின்றன. நன்ருக நடத்தப்பட்டுவரும் பொதுத்துறை அலுவல்களில், வர்த்தகத் துறையைப் போலவே, மாதாந்தர, கால்வருட, ஆண்டு நிதி அறிக்கைகள் நிர்வாகக் கொள்கை நிர்ணயத்திற்கும், வேலைத்திட்டம் அமைப்பதற்கும் உதவியாக இருக்கின்றன.[3] 1930ஆம் ஆண்டு விலைவாசி இறக்கத்தின்போது, வருமானம் குறைந்து, எல்லாத் துறைகளிலும் துண்டுவிழுதல் அதிகரித்துக் கொண்டுவந்தபோது, நிதிக் கணக்குகளின் இவ்விதமான உபயோகம் இயற்கையாகவே வலியுறுத்தப்பட்டது. மிகவும் விரைவாக மாறிவரும் பொருளாதாரச் சூழ்நிலையில் வேலைத் திட்டங்களை ஒழுங்குறுத்தவும், திட்டமிடவும், அவற்றை மேற்பார்வையிடவும் நிதிக் கணக்கீடுகள் பெரிதும் துணையாக இருப்பது இக் கணக்குகளின் பிரதான பயனுகும்.

[3] எடுத்துக்காட்டாக; டென்னசி பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மையில் மின்சக்திக்கு விலை நிர்ணயம் செய்வதற்காக மேற்கொண்ட சிக்கலான கணக்கீட்டு முறைகளை ஈண்டு நோக்குக. C. Herman Pritchett, 'The Tennessee Valley Authority' ch. 4.

நிதி இருக்கும்போது அவற்றைச் செலவழித்து அதைப் பதிவு செய்து வைத்துக்கொள்ளும் பழங்காலக் கணக்கீட்டு முறை குறையுள்ளதாகக் காணப்பட்டது. பணம் செலுத்தப்படுவது காலதாமதம் ஆதலால் பாக்கிகள் நின்றுபோகலாம்; நிதிக்கு எதிரான ஒதுக்கீடுகள் தெரியாது போகலாம். துண்டுவிழுதல் குறைக்கப்படுவது இலகுவானதொரு செயலாக இருந்தது. மிச்சம் விழுவதைக் கணக்கிடுவதன்மூலம் இவ்வகையான சரிக்கட்டுதல் சாத்தியமாகலாம். செலவு செய்யவேண்டிய கடப்பாடு தோன்றியவுடன், குறிக்கப்பட்ட நிதிக்கு எதிராக அது குறிக்கப்பட்டுவிடும். செலுத்தப்படுவது முன்னரோ பின்னரோ நேரலாம். ஆனால், நிதியில் எஞ்சியுள்ள தொகை எப்பொழுதும் தெரிந்திருக்கும். எனவே, அறியாமையால் துண்டுவிழுவது நேரமுடியாது. செலவுகள்மீதான கட்டுப்பாடு இவ்வாருகப் பயன் தருவதாக அமைந்தது.

அரசாங்கக் கணக்கிடுபற்றிய நமது வாதத்தை முடிப்பதற்கு முன், செலவுக் கணக்கீடுபற்றிச் சுருக்கமாக ஒரு குறிப்புத் தருவது தேவைப்படுகிறது. வழக்கமாக, உற்பத்தியில் அல்லது பணியில் ஓரலகின் உற்பத்திச் செலவுகளை நிர்ணயிப்பதே செலவுக் கணக்கீட்டு முறையாகும். எடுத்துக்காட்டாக, அரசாங்கப் படைக் கலச்சாலையில் உற்பத்தியான பட்டாளத்துத் துப்பாக்கி ஒன்றின் கிரயம் அல்லது ஓர் அரசாங்க மருத்துவமனையில் ஒரு நோயாளியைக் கவனிப்பதற்காகும் செலவு ஆகியவற்றைக் கூறலாம். கட்டடத் தொழிலிலும், உற்பத்தித் துறையிலும், போக்குவரத்துத் துறையிலும் செலவுக் கணக்கீட்டு முறைகள் வளர்ச்சியடைந்தன. பின்னர் அரசாங்கப் பணித்துறைகளிலும் செயல்களிலும் பெருவாரியாக உபயோகப்படுத்தப்பட்டு வருகின்றன. எடுத்துக்காட்டாக, அமெரிக்க ஐக்கிய நாடுகளின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்கழகத்தின் (Civil Service Commission) கணக்கீட்டு அதிகாரி பலவிதமான தேர்வுகளை நடத்துவதற்குரிய செலவுகளைக் கணக்கிடுகிருர். பொதுக் கட்டடங்கள், நெடுஞ்சாலைகள், பூமிக்குக் கீழே கட்டப்படும் கட்டடங்கள் ஆகிய பொதுக் கட்டட வேலைகளில் ஓர் அலகின் உற்பத்திச் செலவு சாதாரணமாக நிர்ணயிக்கப்பட்டே வருகின்றது.

ஓர் அலகின் உற்பத்திச் செலவைக் கணக்கிடுவது செலவுக் கட்டுப்பாட்டின் ஓர் அம்சமாக விளங்குகிறது. இதன் பயன்கள் இரண்டாகும். ஒரு குறிப்பிட்ட தாபனத்தில் அல்லது நடவடிக்கையில் தொடர்ச்சியான காலத்தவணைகளில் ஓர் அலகின் செலவுக் கணக்கு ஒப்பிட்டு நோக்கப்பெறலாம், அல்லது பல துறைகளில் அல்லது வேறுபட்ட ஆட்சி எல்லைகளுக்குள் ஒரேவித நடவடிக்கை

யின் தராதரச் செலவுகள் ஒப்பிட்டு நோக்கப்பெறலாம். இடத்திற்கு இடம், காலத்திற்குக் காலம் நடவடிக்கைகளின் சூழ்நிலை வேறுபாடு கவனத்திற்கு எடுத்துக்கொள்ளப்பெற வேண்டும். ஆனால், அறிவுக் கூர்மையோடு அலகுச் செலவுக் கணக் கைப் பயன்படுத்தினால் செலவுகளின்மீதும், நடவடிக்கைகளின் மீதும் நிர்வாகக் கட்டுப்பாடு பயன்தரும் வழியில் செயல்படக் கூடியதொரு முறையாகும். நடவடிக்கைகளை வரவு செலவுத் திட்டமாக வரைவதற்கும் செலவுக் கணக்கீடு அவசியமானதாகும்.

கணக்கீட்டு முறையை நிறுவுவதற்கும், நிதிபற்றிய ஆவணங் கள், அறிக்கைகள் போன்றவற்றின் அமைப்பை முடிவு செய் யும் பொறுப்பையும் சுதந்திரமானதோர் ஆய்வாளரின் அலுவலகத்திலோ அல்லது தணிக்கையாளரிடமோ அல்லது பிரதம நிர்வாகியின் கட்டுப்பாட்டுக்கு உட்பட்ட நிதி அதிகாரி யிடமோ அளிக்கப்பெறலாம். இன்றுள்ள போக்கு கடைசியாகச் சொல்லப்பட்ட வழியைப் பின்பற்றுவதாகும். பயன் தரும் மேலாண்மைக்குச் செலவுக்கணக்கீடு ஒரு தூண்போன்று விளங்கு கிறது என்பதை வலியுறுத்தும் வகையில் இது அமைந்திருக்கிறது. 1953ஆம் ஆண்டில் இருபத்தேழு மாநிலங்கள் இம் முறையைப் பின்பற்றின; பதினாறு மாநிலங்களில் சுதந்திரமானதொரு தணிக்கையாளரிடம் இப் பொறுப்பு ஒப்புவிக்கப்பட்டது. ஏனைய மாநிலங்களில் இரண்டுஞ்சேர்ந்த ஒருவகைப் பொறுப்பு வழக்கில் இருந்தது.[4] 'நடவடிக்கைகளில் ஈடுபட்டிருக்கும் துறைகள் தங்களது சொந்த மேலாண்மைத் தேவைகளுக்காகத் துணைக் கணக்கீட்டு முறைகளை மேற்கொள்வது அவசியமாக்கப்படலாம்.

1921ஆம் ஆண்டின் வரவு செலவுத் திட்டக் கணக்கீட்டுச் சட்டத்தின்படி பாராளுமன்றம் கணக்கீட்டுமுறையை முடிவு செய்யும் பொறுப்பை அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவரிடம் ஒப் படைத்தது. கணக்குகள் மேலாண்மைக்கு அல்லாமல் தணிக்கைக் காகவே இருக்கின்றன என்று பாராளுமன்றம் கருதியதால்தான் இவ்வித முடிவு ஏற்பட்டது. உண்மையில் 1921-ல் தணிக்கைப் பணி ஒன்றேகால் நூற்றாண்டுக்கு மேலான பாரம்பரியம் பெற் றிருந்தது. ஆனால், அதே சமயத்தில் மேலாண்மைப்பணி 'அப் பொழுதுதான் அங்கீகரிக்கப்பட ஆரம்பமாகியிருந்தது. பொது வான கணக்கீட்டு அலுவலகம் தனது அலுவலகத் தேவைகளையே பெரிதும் கவனத்தில் கொண்டு நடந்ததால் இந்தப் பொறுப்பை அளித்தது பெரிதும் கண்டனத்திற்குள்ளாகி வந்தது. 1937ஆம்

4 அரசாங்க அமைப்புபற்றிய கலி.·.போர்னியாவின் செனட் சபையின் இடைக் காலக் குழுவின் மூன்றும் அறிக்கை. [Third Report (March 6, 1953), Table A-3, p. 64.]

ஆண்டில் ஆட்சித்துறை மேலாண்மைபற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழு சமர்ப்பித்த அறிக்கையும், 1949-ல் அரசாங்கத்தின் நிர்வாகத்துறை அமைப்புபற்றிய ஹூவர் குழுவும் கணக்கீட்டு முறை மேலாண்மைத் தேவையாகக் கருதப்படவேண்டும் என்று வலியுறுத்தின. எனவே, கணக்கீட்டு முறையை நிறுவும் பொறுப்பை நிர்வாகத்துறைக்கு மாற்றியாக வேண்டும் என்று மேற்கூறிய குழுக்கள் சிபாரிசு செய்தன.

வரவு செலவுத் திட்டம்பற்றியும், கணக்கீட்டு நடவடிக்கைகள்பற்றியும் ஹூவர் குழுவின் முடிவுகள் ஆட்சித்துறை மேலாண்மைபற்றிக் குடியரசுத் தலைவரின் குழு கண்ட முடிவுகளைப் போலவே ஒளிவுமறைவற்ற தெளிவான அறிக்கையாக இருந்தன.[5] 'இன்றுள்ள நிலையைச் சீரமைக்க எடுக்கும் முதல் நடவடிக்கை, தணிக்கைக்கும் கணக்கீட்டுக்கும் இடையே தெளிவான பிரிவை ஏற்படுத்துவதுதான். இதைச் செய்வதற்குரிய முதல் வழி தணிக்கை அலுவலகத்தோடும் அரசாங்க வருவாய்த் துறையோடும் தொடர்பு இல்லாத கணக்கீட்டு அலுவலகம் ஒன்றை அமைப்பதுதான். பிரதம கணக்கீட்டு அதிகாரி ஒருவரின் தலைமையின்கீழ், கணக்கீட்டு நடவடிக்கைகளில் பிளவுபடாத பொறுப்பும், கணக்கீட்டு விவகாரங்களில் இறுதி அதிகாரப் பொறுப்பும் கொண்டதாக அமைக்கப்படவேண்டும்' என்று ஹூவர் குழுவின் அறிக்கை கூறியது. அதனோடு குடியரசுத் தலைவரின் நிர்வாக அலுவலகத்திற்குள்ளே சுதந்திரமானதோர் அலுவலகத்தை நிறுவவேண்டும் என்று மேலும் அது சிபாரிசு செய்தது. அப்படிப்பட்டதோர் அலுவலகத்திற்குத் தலைவர் ஒருவரைப் பதினைந்து ஆண்டு காலத்திற்கு 25,000 டாலர் சம்பளத்திற்கும் குறையாமல் நியமிக்கவேண்டும் (அமெரிக்க ஐக்கிய நாட்டின் கணக்கீட்டுத் தலைவர்) என்றும் சிபாரிசு செய்தது. 'பிரதம நிர்வாக அதிகாரியின் வலக் கையாக வல்லமையானதொரு கணக்கீட்டு இலாக்கா ஒன்றை நிறுவுவது, தனியார் நிறுவனத்தின் வெற்றிக்கு எவ்வளவு அவசியமோ அவ்வளவு அரசாங்க வெற்றிக்கும் அவசியமாகும்.'[6]

தனது சொந்தப் பணித்துறையாகிய பொதுக் கணக்கீட்டு அலுவலகத்தின் முக்கியத்தை நிலை நிறுத்தும் நோக்கோடு இருந்தமையால், மீண்டும் மீண்டும் சமர்ப்பிக்கப்பெற்ற இச் சிபாரிசு

5 குழுவின் சிபாரிசுகளைப்பற்றி அறிந்துகொள்ள "President's Committee on Administrative Management, Report with Special S dies", pp. 21-25 என்ற நூலைக் காண்க.

6 Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, 'Task Force Report on Fiscal, Budgeting and Accounting Activities,' pp. 89-110; quotes from pp. 94, 95.

களுக்கு முழுவதாகச் செவிசாய்க்காமல் பாராளுமன்றம் ஓரளவுக்கே ஒத்துக்கொண்டது. என்றாலும், 1950ஆம் ஆண்டின் வரவு செலவுத் திட்டக் கணக்கீட்டு வழிமுறைகள் சட்டத்தின்படி (Budget and Accounting Procedures Act of 1950) கணக்கீட்டு முறையிலும் தணிக்கையிலும் பெருவாரியான மாற்றங்களை ஏற்படுத்துவதற்கு வழிகோலியது. இரண்டாவது உலகப் போரின் மாபெரு நடவடிக்கைகளைப் பொதுக் கணக்கீட்டு அலுவலகத்தால் சமாளிக்க முடியவில்லை; 1945ஆம் ஆண்டின் அரசாங்க மேலாண்மைக் கழகங்கள் கட்டுப்பாட்டுச் சட்டத்தின்படி வர்த்தக முறையிலான தணிக்கைகள் செய்யப்படவேண்டும் என்ற அடிப்படையில் சீரமைப்புக்குத் தூண்டப்பட்டது; இவ்வித சாதகமானதொரு சூழ்நிலையில், வழக்கமான கட்டுப்பாடுகளைத் தளர்த்துவதோடு, தனது முறைகளில் சிக்கலில்லாத நிலையையும் உண்டாக்கப் பொதுக் கணக்கீட்டு அலுவலகம் முன்வந்தது.

1950ஆம் ஆண்டின் வரவு செலவுத் திட்டக் கணக்கீட்டு வழிமுறைகள் சட்டத்தை அறிமுகப்படுத்தி வெளியிட்ட கொள்கை விளக்கம் பாராளுமன்றத்தின் கருத்தை வெளியிடுவதாக அமைந்தது. நிர்வாகப்பிரிவின் மேலாண்மைத் தேவைகளைத் திருப்தி செய்வதோடு, பொதுக் கணக்கீட்டு அலுவலகத்தின் தணிக்கைத் தேவைகளையும் திருப்தி செய்வதாக அது அமைந்தது. நிதி நடவடிக்கைகளின் எல்லா முடிவுகளையும் வெளியிடும் வகையில் கணக்கீட்டுமுறை இருக்கவேண்டும் என்று அது ஆணை பிறப்பித்தது. நடவடிக்கைகளை இயக்குவதற்குத் தேவையான தகவல்களைப் போதுமான அளவிற்குத் தரவேண்டும் என்றும் அது ஆணையிட்டது. வரவு செலவுத் திட்டத்தை வரைவதற்கும் அமுலாக்குவதற்கும், வருவாய், செலவுகள் ஆகியவைகள்மீது பயனுறுதியான கட்டுப்பாட்டிற்கும் அவை உதவவேண்டும் என்றும் ஆணையிட்டது. நிர்வாகத் துறைக்கும், சட்டமன்றத் துறைக்கும் உள்ள பொறுப்புகளுக்கும் தேவைகளுக்கும் போதிய அளவு கவனம் செலுத்தப்படவேண்டும் என்று அது வலியுறுத்தியது. சிக்கலற்றதும், மிகவும் பயனுறுதியுள்ளதுமான கணக்கீட்டுத் தணிக்கை முறையை அது ஆதரிப்பதாகக் கூறியது.[7]

கணக்கீட்டு முறையிலும் நிதி அறிக்கைகளிலும் உள்ள பயனை முழுவதாக உணர்ந்து அறிந்துகொள்ளும்பொருட்டு நாட்டின் தணிக்கைத் தலைவர், அரசாங்க வருவாய்த்துறைத் தலைவர், வரவு செலவுத் திட்டப் பிரிவின் தலைவர் ஆகியவர்கள் தொடர்ச்சியாக இந்த முறைகளை முன்னேற்றும் பணியில் ஈடுபட்டு வரவேண்டும் என்று ஆணை பிறப்பிக்கப்பட்டது. தணிக்கைத் தலைவரும்

7 64 Stat. 832 (Sept. 12, 1950).

அரசாங்க வருவாய்த்துறைத் தலைவரும் தனித்தனியாகவோ அல்லது ஒன்றுசேர்ந்தோ, அன்றுள்ள சட்டரீதியான சில நிபந்தனைகளை நீக்கிவிட அதிகாரம் அளிக்கப்பட்டது. கணக்கீட்டு முறையின் தன்மைபற்றிய இறுதிப் பொறுப்பு இன்னும் தணிக்கைத் தலைவரிடமே இருந்துவந்தது. 'அரசாங்க வருவாய்த் தலைவரையும், வரவு செலவுத் திட்டத்துறை இயக்குநரையும் கலந்து ஆலோசித்து, அவர்களது கணக்குகள், நிதிபற்றிய அறிக்கைகள், வரவு செலவுத் திட்ட விவரங்கள் ஆகியவைகளுக்கேற்ப முடிவு எடுக்கவேண்டும். அதனோடு இதர நிர்வாகத்துறைப் பிரிவுகளின் தேவைகளையும் கவனத்தில் கொண்டு, கணக்கீட்டு முறைக்கான கொள்கைகள், தராதரங்கள், ஒப்பிட்டு நோக்கவேண்டிய வழிமுறைகள் ஆகியவைபற்றி முடிவு செய்யவேண்டும்' என்ற பொறுப்புத் தரப்பட்டது.

முதலாவது ஹூவர் குழுவினால் இச் சிபாரிசு கொடுக்கப்பெற்றது என்றாலும், 1948ஆம் ஆண்டு, ஜனவரி மாதத்தில் துவக்கப்பட்ட கூட்டுக் கணக்கீட்டு முன்னேற்றத் திட்டத்தின் விளைவாக இச் சட்டம் பிறந்தது. இதன் பயனாகப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம், அரசாங்க வருவாய்த்துறைச் செயலாளர், வரவு செலவுத் திட்ட இயக்குநர் ஆகியோரை ஒன்றாக இணைத்து வைத்தது. 1950-க்குப் பிறகு நேர்ந்த மகத்தான மாறுதல்களைப் பற்றி இங்கே எழுதப் புகுந்தால், அது பெரிதும் விரியுமாதலால் அதுபற்றி இங்கு எழுதவில்லை. தணிக்கைத் தலைவரின் ஆண்டறிக்கைகளைப் படித்தால் இம் மாறுதல்களின் சுருக்க விவரம் காணக்கிடைக்கும்.[8] கணக்கு வழிமுறைகள் பணித்துறைகளின் பொறுப்புக்கே விடப்படுவது இன்றுள்ள போக்காக இருக்கிறது. தணிக்கைத் தலைவர் ஏற்படுத்தும் தராதரங்களுக்குட்பட்டு இவ்விதப் பொறுப்பு ஏற்பட்டிருக்கிறது. மேலும், கணக்கு வழிமுறைகள் சிக்கலற்றனவாகவும், போலியான நிதி நடவடிக்கைகள் தவிர்க்கப்பெற்றனவாகவும், குடியரசின் கூட்டு நிறுவனங்களின் கணக்கீட்டில் மேலாண்மையின் தேவைகள் பூரணமாக உணரப்பட்டனவாகவும் இன்று வளர்ந்து இருக்கின்றன. அரசாங்கப் பணியாளர் துறையில் ஏற்பட்ட மாறுதல்களுக்கு ஒப்பவே இங்குள்ள மாற்றங்களின் போக்கும் இருந்தன.

3. செலவுக் கட்டுப்பாட்டின் வகைகள்: மத்திய அரசாங்கம்

ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் கையெழுத்தானவுடனே, மத்திய அரசாங்க நிறுவனங்களின் செலவுகளைக் கட்டுப்படுத்துவதில்

[8] J. Jack Gary Jr., Lindsay H. Noble and Alfred R. Golze, 'Improvements in Federal Accounting' Public Administration Review, X (1950), 270.

பாராளுமன்றமும் நிர்வாகத்துறையும் ஈடுபடுகின்றன. பாராளுமன்றத்தின் கட்டுப்பாட்டுமுறைகள் அடுத்த அத்தியாயத்தில் விவரிக்கப்பெறும். இந்த அத்தியாயத்தில் நிர்வாகத்துறை மேற்கொள்ளும் கட்டுப்பாடுபற்றி விவரிக்கப்பெறும்; குறிப்பாக, வரவு செலவுத் திட்டத்துறை பிரயோகிக்கும் கட்டுப்பாடுகள் விவரிக்கப்பெறும். மத்திய அரசின் நடவடிக்கைகள் மிகப் பெரிய அளவில் இருப்பதால், மாநில அல்லது தாபன ரீதியில் காணப்படும் கட்டுப்பாட்டு முறைகளைப் போலல்லாமல், பொதுப்படையானதாகவே இருக்க முடியும்.

மத்திய அரசாங்க ஆட்சித்துறைகளின் செலவுப் போக்கைக் கட்டுப்படுத்தும் பிரதான வழி பங்கீட்டு முறை என்று அழைக்கப்பெறுகிறது (சில சமயங்களில் பிரித்தளித்தல் என்றும் அழைக்கப்பெறுகிறது). வரவு செலவுத் திட்டத் துறையிடம் இப் பொறுப்பு வழங்கப்பெற்றிருக்கிறது.[9] ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் கையெழுத்தானவுடனே நிதி ஆண்டின் துவக்கத்தில் உள்ள மொத்த நிதிக் கையிருப்பைக் கணக்கிலெடுத்துக்கொண்டு ஒவ்வொரு துறையின் பிரிவும் தன்தன் பிரிவுக்குச் செலவுத் திட்டம் ஒன்றை வரையும். இத் திட்டங்கள் வரவு செலவுத் திட்டத் துறைக்கு அனுப்பப்பெற்று, அவர்களின் அனுமதியும் அங்கீகாரமும் பெற்று, காலாண்டுப் பங்கீட்டு அங்கீகாரமும் பெறுகின்றன. இந்தவித அங்கீகாரமும் நிதிகளைப் பெறுவதற்கு அவசியமாகும். ஆண்டு முழுவதற்கும் ஒதுக்கப்பெற்ற தொகையைக் காலாண்டுக்குரிய பங்கீடாக, 30 : 25 : 25 : 20 என்ற விகிதாசாரத்தில் வரவு செலவுத் திட்டத் துறை பங்கிட்டுத் தருகிறது. ஆதியில் கொடுக்கப்பெற்ற பங்கீட்டில் ஏதாவது மாற்றம் ஏற்படுத்த வரவு செலவுத் திட்டத் துறையின் அங்கீகாரம் வேண்டும். ஒவ்வொரு காலாண்டுக்கும் பிரித்து வழங்கப்பெறும் பங்கீடு அந்தப் பிரிவின் செலவுகளுக்கு உச்ச வரம்பாக அமைந்துவிடுகிறது.

மத்திய அரசாங்க ஆட்சித் துறைகளில், 1906ஆம் ஆண்டின் துண்டுவிழுதலைத் தடைசெய்யும் சட்டத்தின்மூலம் பங்கீட்டு முறை வழக்கிற்குக் கொணரப்பெற்றது.[10] 1933 ஆம் ஆண்டுவரை இது பயனுறுதி பெற்றதாக இருக்கவில்லை. 1933ஆம் ஆண்டில் செலவுத் திட்டங்களை வரவு செலவுத் திட்டத் துறை மேற்பார்க்க வேண்டும் என்று ஒரு நிர்வாக ஆணை பிறப்பிக்கப்

[9] இந்தப் பிரிவில் உள்ள கருத்தைப்பற்றி மேலும் அறிந்துகொள்ள Elias Huzar, 'The Pursc and the Sword' என்ற நூலின் 6ஆவது அத்தியாயத்தைக் காண்க.

[10] 34 Stat. 49 (Feb. 27, 1906).

பட்டது. இன்றுள்ள (1954) முறை 1940-ல் துவக்கப்பெற்றது.[11] ஒவ்வொரு காலாண்டுக்குள்ளும் செலவுகள்பற்றியும் கடப்பாடுகள்பற்றியும் மாதாந்தர அறிக்கை சமர்ப்பிக்கவேண்டும் என்றும் அது விதித்தது. இவ்விதக் கட்டுப்பாட்டு முறை விவேகமுள்ளதாக இருந்தபோதிலும், 1949-ல் ஹூவர் குழுவின் பணிக்குழு, இந்த முறை இன்னும் பயனுறுதி பெறவில்லையென்றும், அதற்குச் சட்டரீதியான ஆதரவு தரவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது.[12]

மத்திய அரசாங்க ஆட்சித்துறை நிறுவனங்கள் மொத்த ஒதுக்கீட்டில் 5 சதவிகிதமாவது சேமித்து வைக்கவேண்டும் என்று வரவுசெலவுத் திட்டத்துறை ஆதியிலிருந்தே ஆணையிட்டு வந்தது. 1920-லிருந்து 1930 வரை இச் சேமிப்புகள் மிகவும் கணிசமான அளவுக்கு வளர்ந்திருந்தன. இவற்றைச் செலவழிக்க வரவு செலவுத் திட்டத் துறையின் இயக்குநரின் அனுமதி பெற்றாக வேண்டும். 1930-ல் விலைவாசி இறக்க வருடங்களில் இந்த முறை நிறுத்தி வைக்கப்பட்டது. இரண்டாம் உலகப் போரின்போது சிவில் துறைகளில் இந்த முறையானது பிரயோகிக்கப்பெற்றது. வரவு செலவுத் திட்டத் துறையின் இன்னோர் ஆணை, ஒவ்வொரு செயல் துறையிலும் இவ்வளவு பேர்தான் பணிபுரியலாம் என உச்சவரம்பு கட்டி, அந்த அளவிற்குமேல் பணியாட்கள் நியமிப்பது தடை செய்யப்பட்டுவந்தது. வரவு செலவுத் திட்டச் செலவுக் கட்டுப்பாடுகளின்மூலம் இப்பொழுது அதே பயனைப் பெற முடிந்தது.

ஒவ்வொரு காலி இடத்துக்கும் ஆட்களை நியமிப்பதற்குக் குடியரசுத் தலைவரின் நேரடியான அனுமதி பெறவேண்டும் என்று 1933ஆம் ஆண்டின் சிக்கனத்தை வலியுறுத்தும் சட்டம் ஆணை பிறப்பித்தது. இம் மாபெரும் வேலையின் ஆரம்ப கட்டங்களை வரவு செலவுத் திட்டத் துறையே சமாளித்தது. குடியரசுத் தலைவர் அன்றாடம் இத் துறை அனுப்பும் சிபாரிசு அறிக்கையில் கையெழுத்திடும் பணியைத்தவிர வேறு பணி வைக்கவில்லை. இவ்விதமான சிறப்பு வேலைத் திட்டங்கள் ஆள் நியமனத் திட்டத்திற்காக ஏற்படாமல், நிதித் திட்டத்திற்காகவே ஏற்பட்டன.

முடிவாக, அரசியல் அமைப்புச் சட்ட அதிகாரத்தின்படி பிரதம நிர்வாகி என்ற முறையில் பாராளுமன்றம் ஒதுக்கிய குறிப்

11 Executive Order 8512 (August 13, 1940).
12 'Task Force Report on Fiscal, Budgeting, and Accountting Activities' pp. 80-81,

843

பிட்ட நிதிகளைக் குடியரசுத் தலைவர் தடைசெய்து நிறுத்தி வைக்கும் அதிகாரம் பயன்படுத்தப்பெற்றது. 1936–37 நிதி ஆண்டுகளில் குடியரசுத் தலைவராகிய ரூஸ்வெல்ட் தமது வரவு செலவுத் திட்ட சிபாரிசாகிய குறைந்த எண்ணிக்கையுள்ள படைக்கே பாராளுமன்ற ஒதுக்கீட்டைப் பயன்படுத்தவேண்டும் என்றும், 1,65,000பேர் அதிகமாகப் படையினர் இருக்கலாமென்று பாராளுமன்றம் ஒதுக்கீடு செய்ததைச் செலவு செய்யக்கூடாதென்றும் தடை விதித்தார். 1939ஆம் நிதி ஆண்டில், பாராளுமன்றம் ஒதுக்கீடு செய்த அளவிற்கும் குறைவாகவே பயிற்சிப் படையின் (ROTC) அளவை வைத்துக்கொள்ள உத்தரவிட்டார். 1949ஆம் நிதி ஆண்டில் இன்னும் சிறப்பான இத்தகையதொரு நிகழ்ச்சி நிகழ்ந்தது. பாராளுமன்றம் 58 ஆகாய விமானப் படைப்பிரிவுகளுக்கு நிதி ஒதுக்கியது. ஆனால், குடியரசுத் தலைவராகிய ட்ரூமன் (Truman) 48 விமானப் படைப்பிரிவுகளுக்கே சிபாரிசு செய்திருந்தார். எனவே, 48 பிரிவுகளுக்கு மாத்திரம் செலவு செய்ய வேண்டும் என்று போர்த்துறை நிறுவனங்களுக்குக் குடியரசுத் தலைவர் ஆணையிட்டார்.[13] இவ்வாறாக ஒதுக்கீட்டைத் தடை செய்து நிறுத்திவைக்கும் அதிகாரம், சட்டங்களுக்கு அம்சம் அம்சமாக மறுப்பாணை விடுவதற்குச் சமமாகும். ஆனால், பாராளுமன்றம் இதை எதிர்த்து மாற்றியமைக்கும் வாய்ப்பு இதில் இல்லை. இருப்பினும், இவ்வித நடவடிக்கைகள் என்றைக்கோ ஒரு முறை தான் பயன்படுத்தப்பெறுகின்றன. 1954-ல் இவ்வித நடவடிக்கை வழக்கமீறிய ஒரு செயலாகக் கருதப்பெற்றது. நடப்பு நிதியாண்டில் ஒதுக்கப்பெற்ற நிதியின் அளவைக் குறைக்கும் அதிகாரம் குடியரசுத் தலைவருக்கு உண்டா இல்லையா என்ற கேள்வியை முதலாவதாக ஹூவர் குழு எழுப்பியது. மேலும், பாராளுமன்றம் 'எதிர்பார்க்கும் நோக்கமும் முழுதாகச் செயலாற்றப் பெறுமானால்' இவ்வித அதிகாரத்தைக் குடியரசுத் தலைவருக்குத் தரவேண்டும் எனவும் அது சிபாரிசு செய்தது.

பங்கிடுதல், சேமிப்பு, ஆள் உச்ச வரம்பு, தடை விதித்தல் ஆகிய வழிமுறைகள் செலவுகளின் மொத்த அளவிற்கு வரம்பு கட்டுவதாகத்தான் அமைந்தனவேயொழிய, குறிப்பிட்ட செலவுகளை ஆராயவோ, பரிசோதிக்கவோ அவற்றில் வழி இருக்கவில்லை. குடியரசுத் தலைவர்களும், வரவு செலவுத் திட்டத் துறையினரும் அப்படிப்பட்ட வழிமுறைகளைப் பின்பற்ற முடியவில்லை. 'மூடிமீது ஏறி உட்கார்ந்துகொள்ளலாமே' யொழிய, ஒவ்வொரு நிதி நடவடிக்கையினுள்ளும் நுழைந்து ஆராய்ந்து பார்க்க முடிவதில்லை.

[13] Elias Huzar, 'The Purse and the Sword' pp. 362–370.

ஒவ்வொரு நிதி நடவடிக்கையையும் விரிவான முறையில் அந்தந்தத் துறையினரே ஆராய்கின்றனர். அதை மேலாண்மை செய்வதற்குரிய சாதாரண ஓர் அம்சமாகவும், நிதிகளைத் தவறான வழியில் பயன்படுத்திவிடாது தவிர்க்கவும் இந்த ஆய்வுப் பணியைச் செய்கிறார்கள். ஆரம்பகாலத்தில் இது வெறும் கருப் பொருளாகவே இருந்தது. என்றாலும், குடியரசு அரசாங்கம் ஏற்பட்ட அடிநாளிலிருந்தே இந்த வழிமுறை பின்பற்றப்பெறுகிறது. வரவு செலவுத் திட்டத் துறைப் பங்கீட்டு அளவு உறுதிச் சான்று அளித்தவுடன், ஒவ்வொரு நிறுவனத்தின் தலைவரும் தங்களது பல்வேறு உப பிரிவுகளுக்கு நிதியை ஒதுக்குகிறார்கள். ஒவ்வோர் உப பிரிவும் தங்களுக்குக் கீழுள்ள நேரடிப் பணித்துறைகளுக்கும் அலுவலகங்களுக்கும் பங்கீடு செய்கின்றன. இவ்வாறாக நிதிப் பங்கீடு செய்யும் அதிகாரம் நிலைநிறுத்தப்படுகிறது. ஒவ்வொரு துறையும் தனது சுய பாதுகாப்புக்காகத் தனது கணக்குகளைச் சரிவர வைத்துக்கொள்ள வேண்டியிருக்கிறது. சரிவர நிதி அறிக்கைகள் சமர்ப்பிக்கவேண்டியும் இருக்கிறது. ஒவ்வொரு நிதி நடவடிக்கையும் நியாயமானதென்று நிரூபிக்கவும் வேண்டியிருக்கிறது. மேலும், முதலிலேயே நிதிகள் சட்டவரம்பிற்குள்ளும், நியாயமான வழியிலும் பயன்படுத்தப்பெற்றிருக்கின்றன என்றும் நிலைநாட்ட வேண்டியிருக்கிறது. இது வரவு செலவுத் திட்டத் துறையின் பணிக்கு அப்பாற்பட்டதொரு வழிமுறையாகும். வரவு செலவுத் திட்டத் துறையின் பணிகள் மொத்த நிதி அளவைப்பற்றியதாக மாத்திரமே இருக்கின்றன. பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் நடத்தும் தணிக்கை, பதிவு போன்ற பணிகளிலிருந்தும் வேறுபட்டது இப் பணியாகும்.

4. செலவுக் கட்டுப்பாட்டின் வகைகள் : மாநில அரசாங்கம்

மாநில நடவடிக்கைகளின் அளவு மத்திய அரசாங்கத்தில் உள்ளது போலல்லாமல் சிறிய அளவினதாக இருப்பதால் செலவுக் கட்டுப்பாட்டை மிகவும் நுண்ணிய அளவினதாகவும் ஆழ்ந்ததாகவும் செய்ய அனுமதிக்கிறது. தணிக்கைக்கு முன்னதாகவே ரசீதுகளையும் பட்டியல்களையும் மிகவும் கவனமாகப் பரிசோதிக்கும் முறையை 1917ஆம் ஆண்டு இல்லினாய் ஆட்சித் துறைச்சட்டம் அமலுக்குக் கொண்டுவந்தது. இந்த முறை ஆதி வருடங்களில் மிகவும் சுறுசுறுப்பாகக் கையாளப்பட்டது. மற்ற மாநிலங்களும் இம் முறையை நாளாவட்டத்தில் பின்பற்றின.[14]

[14] எந்த ஒரு மாநிலத்தின் சட்டங்களையும் மாணவர்கள் பரிசோதித்துப் பார்ப்பது நலம் பயக்கும். இச் சட்டங்கள் துல்லியமான தேவைகளை இந்த அத்தியாயத்தில் விவரிக்கப்பட்டிருக்கிற பொது விவரணைக்கும் ஒத்ததாக மாநிலங்களில் எவ்வாறு இருந்தன என்பதை மாணவர்கள் கண்டுகொள்ள முடியும்.

இந்த வழிமுறையானது ஆட்சித்துறைத் தணிக்கை அல்லது ஆட்சித்துறைக் கணக்குப் பரிசோதனை என்று அழைக்கப் பெறுகிறது. இவ்விதமான செலவுகளின்மீது நிர்வாகக் கட்டுப் பாடு வெறும் சட்ட வரம்பிற்கும் அல்லது சரிபார்ப்பதற்கும் அல்லது விரும்பத்தகாத துண்டுவிழுதலைத் தடை செய்கின்ற நோக்கங்களுக்கும் மேற்பட்டு இம் முயற்சி இருக்கிறது. கொள்கை அளவில், செலவழிக்கும் அலுவலகங்கள் குறிப்பிட்ட நிகழ்ச்சிகளில் எவ்வளவு விவேகத்தோடு நடந்துகொண்டிருக் கிறார்கள் என்று ஆராய்வதை இது குறிக்கிறது. நடைமுறையில் பல தடவைகள் இவ்வகை நோக்கங்களுக்காக இம் முறை பயன் படுத்தப்பட்டிருக்கிறது.

1917ஆம் ஆண்டு இல்லினாய் ஆட்சித்துறைச் சட்டத்தில்,[15] நிதித்துறைக்கு இந்த அதிகாரத்தை வழங்கிய முறையான வெளியீடு கீழ்க்கண்ட வாக்கியங்களில் காணக்கிடைக்கிறது.

'பல்வேறு துறைகளின் பட்டியல்களையும் ரசீதுகளையும் பரிசோதிக்கவும் அனுமதிக்கவும் அல்லது நிராகரிக்கவும் சட்டப் படி மாநிலத் தலைவருக்கு அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றுள்ளது. எந்தத் துறையின் பட்டியல் அல்லது ரசீது முதலியன இவ்வித அனுமதியும், சான்றுச் சீட்டும் இன்றி ஒத்துக்கொள்ளப்பெற மாட்டாது.........பல்வேறு துறைகளின் கணக்குகளைச் சரிபார்க் கும்போது, கொடுக்கப்பட்டிருக்கும் பொருள்களையும் கச்சாப் பொருள்களையும் பரிசோதனை செய்யவும், அவர்கள் செய்த பணிகள், வேலைகள் ஆகியவற்றைப் பரிசோதனை செய்யவும், அவ்வாறு பெறப்பட்ட வேலைகளும், பொருள்களும், விலையிலும், தரத்திலும், அளவிலும் நியாயமானதென்றும், தேவையான நிபந்தனைகள் எல்லாம் நிறைவேற்றப் பெற்றிருக்கின்றனவா என்றும் பார்த்து, அளவுக்கு மீறிய செலவு இருந்தால் அதற்கு அனுமதி மறுக்கவும் அதிகாரம் வழங்கப்பெறுகிறது.'[16]

ரசீதுகளுக்கு அனுமதி மறுப்பதற்குரிய குறிப்பிட்ட காரணம் ஒன்றும் இல்லினாய் ஆட்சித்துறைச் சட்டத்தில் கூறப்படவில்லை எனினும் 'நேர்மையான, நியாயமான, காரணத்தோடுகூடிய' என்ற சொற்கள், துறைகள், நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றின் செலவு களைப்பொறுத்த சட்டரீதியான ஆதாரங்களையும் தேவைகளை யும் ஆராயும் அதிகாரத்தை நிதித்துறைக்கு வழங்குகிறதாகப் பொருள் கூறப்பட்டது. மாநில ஆட்சித்தலைவர் ஃபிராங்க்

[15] Illinois Civil Administrative Code of 1917.

[16] Ilinois Laws 1917 p.7, Sec. 36 subsections 9 and 11.

ஓ. லௌடன் (Prank O. Lowden) அவர்களது ஆட்சிக் காலத்தில் இந்தக் கருத்துப்பற்றிச் சிக்கல் எழுந்து, அச் சிக்கல் மாநில ஆட்சித்தலைவரின் ஆலோசகர்களின் ஆலோசனைக்கு விடப்பட்டது.

நிதித்துறை இயக்குநரின் அதிகாரம்பற்றிய பரந்த கருத்து விளக்கத்தை ஆலோசகர்களின் கருத்து ஆமோதித்தது. செலவுகளை மேற்பார்க்கவும், அன்றாடச் செயல்களை ஆராயவும், ரசீதுகளையும் பத்திரங்களையும் உற்றுநோக்கி ஆராயவும், பொது நிதியைப் பயன்படுத்த விழையும் துறைகளின் உரிமையின் சட்ட வரம்பையும் நியாயத்தையும் தெரிந்துகொள்ளவும் சட்டம் இடம் தருகிறது என்று ஆலோசனை கூறப்பட்டது.

'கொள்கையளவில் பார்த்தால், எச் செலவின் அவசியத்தையும் நியாயத்தையும் நிதித்துறை இயக்குநர் ஆராய்வதற்குரிய அதிகாரம் பெற்றிருக்கிறார் என்பதே எனது முடிவாகும். ஆனால், அதிகாரம் எப்பொழுதும் உரிமையோடு இணைக்கப்பட்டிருப்பதில்லை. எனவே, நிதித்துறை இயக்குநர் இந்தப் பரந்த அதிகாரத்தைப் பயன்படுத்தும்போது கவனமாகவும், மிதமாகவும், ஆட்சித்துறையின் ஒருமைப்பாடு, திறமை, வெற்றி ஆகியவைபற்றி ஆர்வத்தோடும், அதே சமயம் ஏனைய துறைகளுக்கு வெளிப்படையாக வழங்கப்பெற்றிருக்கும் அதிகாரங்களை மனத்தில் கொண்டும் இயங்குவார் என்று எதிர்பார்க்கப்படுகிறது.' [17]

இல்லினாய் மாநிலத்தின் நிதித்துறை, மாநிலத் தலைவர் லௌடன் அவர்கள் ஆட்சிக் காலத்தில் இந்த அதிகாரத்தைத் தாராளமாக உபயோகித்தது. எடுத்துக்காட்டாக, காலம் அல்லாக் காலத்தில் ஐம்பது பெட்டி கொடிமுந்திரிப் பழம் அனுப்ப ஆஸ்பத்திரிக்கு வேண்டுமென்ற உத்தரவை ரத்து செய்தது. ஏனெனில், இவ்வாறாக வாங்கப்பெறும் பழம் ஆஸ்பத்திரியிலுள்ள நோயாளிகளுக்காக அல்லாமல் மருத்துவர்களுக்கும் தாதிமார்களுக்காகவுமே வாங்கப்பெறுவதாகக் கருதப்பெற்றது. ஓர் ஆசிரியர் பயிற்சிப் பள்ளிக்கு ஆசிரியர் பத்திரிகை ஒன்று வேண்டும் என்று அனுப்பிய உத்தரவையும் அது தேவையானதன்று என்று கூறி ரத்து செய்தது. டெக்ஸாஸ் (Texas) மாநிலத்தில் இம் முறையைப் பயன்படுத்தியதில் நெடுஞ்சாலைப் பணித்துறைக்கும் கட்டுப்பாட்டுத் துறைக்கும் நெடுஞ்சாலைப் பொறியாளர்கள் உபயோகிக்கக்கூடிய சாமான் ஏற்றும் வண்டியின்

17 டபிள்யு. இ. உட்வார்டு அவர்களின் கருத்து. இது அச்சிட்டு வெளியிடப்படவில்லை (1918).

வகைபற்றி வாதம் எழுந்து, இரு துறைகளும் சச்சரவிட்டுக் கொள்வதில் முடிந்தது. மசாசுசெட்ஸ் (Massachusetts) மாநிலத்தில் மாநில விவசாயக் கல்லூரி ஒன்றின் தலைவர், அரசாங்க நிதித்துறைக் குழு அநாவசியமாகத் தமது வேலையில் தலையிடுவதாகக் கூறித் தனது வேலையை ராஜிநாமா செய்தார்.

இவ்வாறான மறு ஆய்வு வழக்கத்திலுள்ள மாநிலங்களில், ஆட்சித்துறை அலுவலகங்களிடமிருந்து மிகவும் எதிர்ப்பு இருந்து வந்திருக்கிறது. இப்படிப்பட்ட நவீன முறை, அவர்களது அதிகாரத்தின் உண்மையான தன்மையைக் குறைப்பதாக இருந்தது. இவ்வாறான 'வெளியார் தலையீடு' அவர்களுக்குப் பழக்கப்பட்டிருக்கவில்லை. தணிக்கையாளரின் அதிகாரவரம்பை அவர்கள் ஒத்துக்கொண்டார்கள் என்றாலும், இம் முறையை அவர்கள் ஏற்றுக்கொள்வதாக இல்லை. மேலும், இவ் விதமான மேற்பார்வைக்கு வெளியரங்கமான வரம்பு ஒன்றும் விதிக்கப்பெற முடியவில்லை. நிதித்துறை இயக்குநர்களின் அதிகாரம் சம்பந்தப்பட்ட பல தகராறுகள் நீதிமன்றங்களுக்கும் எடுத்துச்செல்லப்பெற்றன. மொத்தத்தில் நீதிமன்றங்களும் இவ்விதச் செலவுக் கட்டுப்பாட்டுக்கு விரோதமாகவே இருந்தன. கீழ்க்காணும் விவரங்களின் அடிப்படையில் ஓஹியோ (Ohio) மாநிலத்தில் வழக்கு ஒன்று வந்தது.[18] ஜங்க் (Junk) என்பவர் ஓர் ஒப்பந்தக்காரர். அவர் சட்டரீதியான முறையில் ஒரு மாநில நெடுஞ்சாலை அமைப்புக்காக ஒப்பந்தம் ஒன்றை வரைந்து, நெடுஞ்சாலை, பொது மராமத்துத் துறைக்கு அனுப்பினர். இத் துறையின் இயக்குநர், அனுமதிக்காக அதை நிதித்துறை இயக்குநருக்கு அனுப்பிவைத்தார். நிதித்துறை இயக்குநர், இவ் வொப்பந்தம் மாநில அரசு ஒத்துக்கொள்வதற்குரியதும் அன்று; விரும்பத்தக்கதுமன்று என்று காரணம் கூறி, அதில் கையெழுத்திட மறுத்துவிட்டார். நிதித்துறை இயக்குநரின் அனுமதி இதற்குத் தேவையில்லை என்பதாகக் கூறி, இதற்கு மாநில உயர் நீதிமன்றம் ரிட் ஆணை (Writ Mandamus) பிறப்பிக்கவேண்டும் என்று ஜங்க் மனுச்செய்தார்.

ஓஹியோவின் உயர் நீதிமன்றம் இந்த வாதத்தை ஏற்றுக்கொண்டது. நிதித்துறைக்கு விரோதமான முடிவை மிகவும் தெளிவாக வெளியிட்டது நீதிமன்றம்.

'மாநிலம் முழுவதும் நெடுஞ்சாலை அமைப்பதில் மாநில நிதியுதவி வழங்கும் விஷயத்தில், நெடுஞ்சாலைத்துறையின் கொள்கையை நிதித்துறை கட்டுப்படுத்துவது என்றாலும், எந்த அள

18 State ex rel. Junk v. Herrick, 107, Ohio St. 611, 140 N. E. 314 (1923).

வுக்குக் கட்டுப்படுத்தலாம் என்பதைப்பற்றியது இவ் விசாரணை. இவ் விசாரணையின்போது நிதித்துறை இயக்குநரின் பணிகள், அதிகாரவரம்புகள், தடைகளைப்பற்றி விளக்கம் தர நாம் முயல மாட்டோம். ஆனால், அவரது கடமைகள் எவ்வாறு விளக்கம் தரப்பெற்றாலும், நெடுஞ்சாலை, மராமத்துத் துறையின் கொள்கை முடிவுகளைக் கட்டுப்படுத்துவதை உள்ளடக்காது என்று கூறுவதற்கு நாங்கள் தயங்கமாட்டோம். அப்படிக் கூறுவது அவசியம் என்றும் கருதுகிறோம்.' ஏனைய மாநிலங்களின் உயர் நீதிமன்றங்களும் இதைப்போன்ற கருத்துகளையே வெளியிட்டிருக்கின்றன.[19] ஒவ்வொரு துறையின் கொள்கைத் தீர்மானத்தையும் பாதிக்கும் வகையில் இவ்வாறான கட்டுப்பாடு இயங்குகிறது என்று நீதிமன்றங்கள் கருத்துத் தெரிவித்தன. ஆட்சித் துறையினர் செலவழிக்க என்று ஒதுக்கீடு செய்யப்பெற்ற நிதியைக் குறைக்கும் வகையில் நிதித்துறையினர் தலையிட உரிமையில்லை என்பதாகவும் கருத்துத் தெரிவித்தது. மாநில அரசியலமைப்புச் சட்டரீதியான அலுவலகங்களைத் தவிர, ஏனைய அலுவலகங்கள் விஷயத்தில் மாநிலச் சட்ட மன்றங்கள் இவ்வித முடிவுகளைச் சட்டமியற்றுவதன்மூலம் மாற்றமுடியும்.

நடைமுறையில், உயர் நீதிமன்றங்களின் இத் தீர்ப்புகள் அன்றுள்ள செயல்முறைப் போக்கைப்போலவேதான் இருந்தன. சுறுசுறுப்பான, துணிவுமிக்க, ஓரளவுக்கு இரக்கமற்ற மாநிலத் தலைவர்களின் ஆதரவு இருந்தால் ஒழிய, நிதித்துறையானது எதிர்க்கும் துறைகளுக்கு எதிராகத் தன்னுடைய முடிவுகளை நிலை நிறுத்துவதற்குரிய ஆன்மிக பலம் பெறமுடியாது. பல மாநிலங்களில் அப்படிப்பட்ட மாநிலத் தலைவர்கள் பொதுவாகக் காணப்படவில்லை. சாவி கொடுக்கப்படாத கடிகாரத்தைப்போல, இத்தகைய நிதிக்கட்டுப்பாட்டு முறைகள் சளைத்து ஓய்ந்துவிடும் போக்குடையனவாக இருந்தன. மேலும், கீழே கூறப்பட்டுள்ள காரணத்தால், சாதாரணமாக இவ்வகையான கட்டுப்பாடு தேவையற்றதும் விரும்பத்தக்கதும் அன்று.

மத்திய அரசாங்கத்தில் வழக்கில் உள்ளதைப்போன்ற செலவுகளின்மீதான நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டு முறைகள் மாநிலங்களிலும் வளர்ச்சி அடைந்திருக்கின்றன. ஒதுக்கீடு செய்யப்பெற்ற நிதிகளைப் பங்கிடுவதும் வழக்கிலுள்ளது. துண்டு விழுவதைத் தவிர்க்கும் நோக்கத்திற்காகவே இம் முறை அமைக்கப்

[19] இந்தியானா : State ex rel. Licking Township v. Clamme et al, 134 N. E. 676 (1922) ; ஓஹியோ : State v. Baker and State v. Donahey, 112 Ohio State 356 (1925); மிச்சிகன்: State Board of Agriculture v. Auditor General, 226 Michigan 417 (1924); இடாஹோ : State v State Board of Education and Regents of the University of Idaho et al., 339, Idaho 415 (1921).

பெற்றிருக்கிறது. இப்பொழுதெல்லாம் ஒரு துறைக்குள்ளாக ஒதுக்கப்பட்ட தலைப்பிலிருந்து வேறு தலைப்புக்கு மாற்றுவதற்குத் துறைக்குச் சம்பந்தமில்லாத நிர்வாக அதிகாரி ஒருவரின் அங்கீகாரம் தேவைப்படுகிறது. பல தருணங்களில் இவ் வங்கீகாரம் மாநிலத் தலைவரிடமிருந்தோ, நகர முதல்வரிடமிருந்தோ (மேயர்) அல்லது நகரச் செயலாளரிடமிருந்தோ பெறவேண்டி இருக்கிறது.

1930 ஆம் ஆண்டின் விலைவாசி இறக்கம் செலவு விகிதத்தின்மீதான நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டின் போக்கை விரைவுபடுத்தியது. 1923 ஆம் ஆண்டிலேயே உட்டா (Utah) மாநிலம், அரசாங்க வருவாய்த்துறை விரும்பினுல் ஒதுக்கீடு செய்யப்பெற்ற நிதிகளைத் தாற்காலிகமாக நிறுத்திவைக்க மாநிலத் தலைவருக்கு அதிகாரம் வழங்கியது. 1941-ல் இந்த அதிகாரம் கண்டிப்பான பங்கீட்டு முறையாக அமைப்புறுதி பெற்றது. இவ் வதிகாரம் மாநிலத் தலைவரின் பெயரால் நிதிக்குழுவால் பிரயோகிக்கப் பெற்றது. எல்லாவித வேண்டுகோள்களையும் உத்தேசச் செலவுகளையும் பரிசோதித்து அனுமதி வழங்கும் அதிகாரமும் அரசாங்கத்திடமிருந்து கோரும் எல்லா நிதிக்கோரிக்கைகளையும் முன்தணிக்கை செய்யும் அதிகாரமும் இக் குழுவிற்கு அளிக்கப் பெற்றன.[20] ஒதுக்கீடு செய்யப்பெற்ற அளவிற்குள் செலவைத் தீவிரமான அளவு குறைக்க மாநிலத் தலைவருக்கு அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. இது குறைந்துகொண்டேபோகும் வருவாய்க்குச் சரியாகச் செலவுகளைக் குறைக்கும் நோக்கோடு கொடுக்கப் பெற்றது. எல்லா ஒதுக்கீடுகளும், 'உச்ச அளவினதென்றும், நிபந்தனைக்குட்பட்டதென்றும்,வீதமுறையானதென்றும்' வெளியிடப் பட்டது. 'மிகை எடுப்பை' அல்லது துண்டு விழுதலைத் தவிர்க்கும் வகையில் பங்கிடுதலைக் குறைக்கும் அதிகாரம் மாநிலத் தலைவருக்கு வழங்கப்பெற்றது. 'கிடைக்கக்கூடிய வருவாயை எந்த ஒரு துறையிடமோ நிறுவனத்திடமோ பாரபட்சமின்றி வீதமுறைப் படி' பங்கிட மாநிலத் தலைவருக்குஅதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது.[21] இதேபோன்ற, ஆனுல், இதைவிட வளர்ச்சி அடைந்த திட்டம் ஒன்று மேற்கு வர்ஜீனியாவில் (West Virginia) 1933-ல் துவக்கப் பெற்றது. வருவாய் குறையுமானுல், அமைப்பு அலகுகளின் ஐந்து வகைகளின்படி, ஐந்து ஐந்துசதவிகிதம் செலவைக் குறைக்கும்படி மாநிலத் தலைவர் கோரப்பெற்ருர்.[22]

[20] Utah Laws 1941, ch. 10; Utah Code, 1953, Title 63-2-20.

[21] Alabama General Acts, extra sess., 1932, Act No. 37; Alabama Code, 1940, Title 55, sec.101.

[22] West Virginia Acts, 1933, 1st extraordinary sess., ch, 56; West Virginia Code, 1949, sec. 265 (45-48).

மாநிலங்களிலும் நகரங்களிலும் துணைத்துறைகள் (கொள் முதல் துறை, ஆள் நியமனத் துறை முதலியன) தங்கள்தங்கள் அதிகார எல்லைகளுக்குள்ளாக நிதிக்கட்டுப்பாட்டுக்கு உதவியாக இருக்கலாம். 1895ஆம் ஆண்டிலேயே கலிஃபோர்னியாவின்(California) சட்டம் (அத்தியாயம் 188) ஒன்றில் இவ்வகைக் கட்டுப் பாட்டின் முக்கிய அம்சங்கள் இடம்பெற்றன. அரசாங்க அச்சுத் துறையின் தலைவருக்குக் 'கொடுக்கப்பட்ட அச்சு வேலையைத் திருத்தவோ, குறைக்கவோ அல்லது தனது பார்வையில் அவசிய மில்லை என்றோ அல்லது சட்டத்துக்கு உட்படாதது என்றோ அல்லது அரசாங்க அச்சு நிலையத்தின் பராமரிப்புக்காக ஒதுக்கப் பெற்ற நிதியைத் தேவையற்ற முறையில் விரயம் செய்வதாகப் பட்டாலோ, அப் பணியை மறுக்கும் உரிமையதிகாரம்' வழங்கப் பெற்றது.

வேலைக்கு அமர்த்தப்பெற்றிருக்கும் ஆட்களுக்காகும் செலவு களைக் கட்டுப்படுத்துவதும் இதைப்போன்றதொரு கட்டுப்பாடு தான். இதற்காக வகுப்புமுறைத் திட்டம் ஒன்றும் ஏற்படுத்தப் பட்டது. மத்திய ஆள் மேற்பார்வைத் துறையின்கீழ் இது கவனிக்கப்பெற்றது. கவனமாக விளக்கப்பட்ட பணி வகை களுக்கேற்ப ஊதியமும் தரப்படுத்தப்பெற்றது. இது சட்டமியற் றியோ அல்லது ஆட்சித் துறைச் செயலாலோ செய்யப்பட்டது. ஒவ்வொரு வேலையின் தன்மையையும் இடத்தையும் மத்திய ஆள் மேற்பார்வைத் துறை வகைப்படுத்துவதன்மூலம் அதற் குரிய ஊதியத்தை நிச்சயித்தது. இச் சம்பள விகிதத்திற்கு உயர் வாகவோ குறைவாகவோ துறைகள் கொடுக்கக்கூடாது என்று விதிக்கப்பெற்றது.

இறுதியாக, எதிர்கால நேர்வுக்காக ஒதுக்கப்பெற்றுள்ள நிதியைப் பயன்படுத்துவதன்மூலம் மாநிலம், நகரம் ஆகிய வற்றின் செலவுகளை நிர்வாகம் கட்டுப்பாடு செய்யும் ஒரு தற்செயல் முறையையும் கவனத்திற்கு எடுத்துக்கொள்வோம். பெரிய மாநிலங்களில், பெரிய துறைகள் தங்களது சொந்தச் சிக்கல்களைச் சமாளிப்பதற்காக எதிர்கால நேர்வு நிதிகளை வைத் திருக்கக்கூடும். சிறு துறைகள் இதுபோன்ற நிதிகளைக் குறைந்த அளவில் வைத்திருக்கக்கூடும். வெள்ளம், நெருப்பு, நிலநடுக் கங்கள் அல்லது இதுபோன்ற அழிவுகள் அரசாங்கத் துறைகள் அனைத்தையும் பாதிக்கக்கூடியனவாக இருப்பதால், அரசாங்கம் முழுமைக்கும் இவ்வித நிதி இருக்கும்; அல்லது இவ்வித நெருக் கடிகளுக்காகமாத்திரமல்லாமல் வேறு காரணங்களுக்காகவும் அரசாங்கம் அதிகச் செலவுசெய்யவேண்டிய அவசியம் நேரலாம்.

இப்படிப்பட்ட நிலைமைகளைச் சமாளிப்பதற்கு ஒதுக்கீடு செய்யும் அதிகாரத்துறைகள் மாநிலத் தலைவருக்கோ நகர முதல்வருக்கோ எதிர்கால நேர்வு நிதிகளை அல்லது அவசரகால நிதிகளை அனுமதிக்கின்றன. இதை அவர்களின் உரிமைப்படி பயன்படுத்த அதிகாரம் வழங்கப்பெறுகின்றது. இரண்டு ஆண்டுகளுக்கு ஒரு முறை ஒதுக்கீடு பெறும் துறைகளுக்கு இவ்வாறான நிதிகளின் தேவை அதிகமாக இருக்கிறது.

5. செலவுகளின்மீதான நிர்வாகக் கட்டுப்பாடுபற்றிய ஒரு மதிப்பீடு

1910-ல் ஆட்சித்துறையின் பிரிவுகள், நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றில் பல,பிரதம நிர்வாகியின் கட்டுப்பாட்டிற்குள் அல்லாமல் நிதி சம்பந்தப்பட்டவரையில் சுதந்திரமுள்ளவைகளாக இருந்தன. அவைகள் தாங்களாகவே தங்களது முன்மதிப்பீட்டை வரைந்துகொண்டன. நேரடியாக ஒதுக்கீட்டுக்காக அவற்றை ஒதுக்கீட்டுக் குழுவிடம் சமர்ப்பித்துக்கொண்டன. இறுதியில் நேரடியாக ஒதுக்கீட்டைப் பெற்றுக்கொண்டன. பெற்ற நிதியைத் தணிக்கையாளரின் மேற்பார்வை தவிர வேறெந்த மேற்பார்வையுமின்றிச் செலவிட்டன. இந்த ஆட்சித்துறைப் பிரிவின் தலைவர் முதன்முதலில் பிரதம நிர்வாகியால் நியமிக்கப்பட்டிருக்கலாம் அல்லது இல்லாமல் இருக்கலாம். என்னவாக இருந்தாலும், பிரதம நிர்வாகி, ஆட்சித்துறைப் பிரிவின் தலைவரது அன்றாட நடவடிக்கையில் தலையிடுவது வழக்கம் இல்லை.

இப்பொழுதுள்ள நிலையை ஒத்திட்டுப் பார்க்கும்போது, பல ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகளின் முன்மதிப்பீடுகள் வரவுசெலவுத் திட்ட அதிகாரியால் மறுபரிசீலனை செய்யப்பெற்றுப் பெரும்பாலும் குறைக்கப்படுகின்றன. வழக்கமாக, ஒதுக்கீட்டுக் குழுத்துறை சமர்ப்பித்த எண்களைப் பார்ப்பதே இல்லை. நிதி ஒதுக்கீட்டிற்குப் பிறகு, வரவுசெலவுத் திட்டத் துறையோ அல்லது மாநில நிதி அதிகாரியோ செலவிடும் பிரிவுகளுக்கும் செலவுக்கும் ஊடே தலையிடுகிறார்கள். கவனமாகப் பரிசீலிக்கப்பெற்ற செலவுத் திட்டத்தின் அடிப்படையில் பங்கீடு செய்கிறார்கள். சில சமயங்களில் ஒவ்வொரு செலவையும் பரிசோதனை செய்யும் உரிமையையும் பெற்றிருக்கிறார்கள். இப் பரிசோதனை, ஒவ்வொரு செலவும் சட்டரீதியானதுதானா, ஆட்சித்துறைக்கு அவசியமானதுதானா என்று நிச்சயப்படுத்திக்கொள்வதற்காக மேற்கொள்ளப்படுகிறது. மொத்த ஒதுக்கீட்டில் 60-லிருந்து 70 சதவிகிதம் பணிபுரிபவரின் ஊதியத்துக்காக ஒதுக்கப்பெற்ற நிதியாகும், இது வெளியிலிருந்து திணிக்கப்படும் வகைப்

படுத்தும் முறையால் கட்டுப்படுத்தப்பெறுகின்றது. சரக்குகளுக்காகவும் பொருள்களுக்காகவும் உள்ள நிதி மொத்தச் செலவில் 15-லிருந்து 25 சதவிகிதம்வரை இருக்கிறது. சுதந்திரமான மத்தியக் கொள்முதல் துறையால் இது நிர்வகிக்கப்படுகிறது. ஒப்பந்தங்கள் மத்திய சட்ட ஆலோசகர், நிதி அதிகாரி ஆகியோரின் ஒப்புதலைப் பெறவேண்டியது வழக்கமாக இருக்கிறது. இவ்வாருக 1910-க்குப் பிறகு, செலவிடும் துறைகளின் சுதந்திர உரிமையின்மீது கணிசமான நிதித்தடைகள் விதிக்கப்பெற்றிருக்கின்றன.

மத்திய அரசாங்கம், மாநில அரசாங்கம், தல ஆட்சி ஆகியவைகளில் இன்றுள்ள பொதுச் செலவீடு பேரளவினதாக உள்ளதால், பிரதம நிர்வாகத் தலைவரின் மேற்பார்வையின்கீழ் ஏதாவதொரு வகையில் செலவுக் கட்டுப்பாடு இருக்கவேண்டியது அவசியம் என்பது எல்லோராலும் ஒத்துக்கொள்ளப்பெறுகிறது. ஒதுக்கப்பெற்ற நிதியின் உபயோகத்தை நியாயமானதாக்கவோ அல்லது சட்டரீதியானதாக்கவோ இவ்வகையான செலவுக் கட்டுப்பாடு இருக்கவில்லை. ஆனால், சிக்கனத்தை ஏற்படுத்தவும், திறமையை வளர்க்கவும், விரயத்தைத் தவிர்க்கவும், செலவு பண்ணப்படாத மிச்சத்தை அரசாங்க வருவாய்த் துறையிடம் திருப்பித்தரச் செய்யவுமே இக் கட்டுப்பாடு இருக்கிறது. குறுகிய அளவிற்குள் (சில தனித்தன்மையான நிலைமைகளைத் தவிர) கொள்கைப் பிரச்சினைகள் இதில் சம்பந்தப்படவில்லை. ஆட்சித் துறைபற்றியவைகளே இதில் சம்பந்தப்படுகின்றன. செலவுகளை நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டிற்குள் கொண்டுவரும் போக்கின் வளர்ச்சியானது, குடியரசுத் தலைவர்கள், மாநிலத் தலைவர்கள், நகர முதல்வர்கள், நகரச் செயலாளர்கள் ஆகியோரிடம் ஆட்சித் துறைப் பொறுப்பு குவிக்கப்பட்டுவரும் போக்கோடு சேர்ந்து வளர்ந்தது. இதனுல் இரண்டாவதாகக் கூறப்பெற்ற போக்கு வலிமை பெற்றது.

வாதத்திற்குரிய பிரதான காரியம் வழிமுறைபற்றியது. மத்திய நிதி அலுவலகங்கள், பிரிவுகளின் செலவுகளை மொத்தமாகக் கட்டுப்படுத்த முற்படவேண்டுமா அல்லது தனித்தனியாகக் கட்டுப்படுத்தவேண்டுமா ? மிகப் பெரிய அதிகாரவரம்புகளில் சூழ்நிலை இதற்குரிய பதிலைத் தருகிறது. கட்டுப்பாடு பொதுப்படையானதாக இருக்கவேண்டும் என்கிறது. அது பொதுவாகப் பங்கிடுதல் முறையில் அடங்கிவிடுகிறது. கிடைக்கும் நிதியைப் பொறுப்பாகப் பயன்படுத்துவதை நிச்சயப்படுத்தப் போதுமான மேலாண்மை வழிமுறைகளிலும் இது அடங்கும். வேறு எந்த முறையிலும் அபாயகரமான நெருக்கடி

நிலைமை ஏற்படக்கூடும் அல்லது அதிகச் செலவு ஏற்படக்கூடும்; அல்லது இரண்டும் நேரலாம்.

சிறிய அதிகாரவரம்பில், ஒவ்வொரு செலவுப் பிரிவினின்றும் வரும் கோரிக்கை, பட்டியல், ரசீது ஆகிய ஒவ்வொன்றையும் பரிசீலனை செய்வதன் அடிப்படையில் கட்டுப்பாட்டு முறை அமைப்பது சாத்தியமாகும். இருப்பினும், நேர்மையான தரம் தாழ்ந்துபோய்விட்ட தனிப்பட்ட தருணங்களில் தவிர, ஏனைய சமயங்களில் இப்படிப்பட்ட முறை அவசியமற்றதும் விரும்பத் தக்கதும் அன்று என்று தோன்றுகிறது. நல்ல மேலாண்மைக் கொள்கைகளும் நேர்மைத் தன்மையும் நிலவும்போது இது தேவையில்லை. ஏனெனில், பல நிறுவனங்கள் தமக்காக ஒதுக்கப் பெற்ற நிதியை நன்ருகப் பயன்படுத்தும் என்று நம்பமுடியும். நல்ல மேலாண்மைச் செயல்முறையென்பது, பிரிவின் செலவீட்டைக் கவனமாகப் பரிசீலிப்பதும் முடிவுகளில் தவறுகள் நேர்ந்துவிடாவண்ணம் கவனமாக இருப்பதும் ஆகும். அத்தகைய மேலாண்மைச் செயல்முறை நடைமுறையில் இருக்கச் செய்வது மத்திய நிதி அதிகாரிகளின் கடமையாகும். ஆனல், பிரிவுசெய்யவேண்டிய கட்டுப்பாடுகளைப் போலியாக்குவது அவசியமான பணி ஆகாது.

மேலும், மிகவும் பரந்த நிதிக்கட்டுப்பாடு, நடவடிக்கைகளை மந்தப்படுத்தும் தன்மையதாக இருக்கிறது; நெருக்கடிகளையும் சில சமயங்களில் உண்டாக்கக்கூடும். அவசியமற்ற 'சிவப்பு நாடாவை'[23] அதிகப்படுத்தும் போக்கும் இருக்கிறது; பிரிவின் தலைவருக்கும் மத்திய நிதி அதிகாரிக்கும் இடையில் மேலாண்மை முடிவுகளின் பொறுப்புகளில் பிளவை ஏற்படுத்துகிறது. பிரிவின் தலைவரும் அவரது உதவியாளர்களும் தங்களது துறைகளில் தொழில்நுட்பத் திறமை பெற்றவர்கள். நிதி அதிகாரி அத் திறமை பெற்றவரல்ல. மேலும், பிரிவின் தலைவருக்குப் பலாபலன்கள் முக்கியமானது. அவரது பணியைச் சரிவரச் செய்யும் திறன் இல்லை என்று அனுபவத்தில் அறியப்படுமானல், அவரை நீக்கிவிட்டுத் திறமையுள்ள தலைவர் ஒருவரை நியமிப்பதுதான் சரியான வழியேயொழிய, நிதி அலுவலகத்தை நொண்டிச் சாக்காகப் பயன்படுத்துவது நிவாரணமளிக்காது.

என்ன இருந்தாலும், மேற்கூறிய கருத்துகள் அன்ருடச் செலவுப் போக்கை ஓரளவு கட்டுப்படுத்தவேண்டியது அவசியம் என்பதை உணர்ந்து ஒத்துக்கொள்வதாக இருக்கின்றன. ஆனல், பொதுப்படையான கட்டுப்பாடும், அதனேடு சேர்ந்த நல்ல

[23] Red-tape.

மேலாண்மையும் போதுமானது என்று கருதுகிறது. கொள்கைக் கட்டுப்பாடு பிரதம நிர்வாகத் தலைவரின் கையில் இருக்கிறதாக அவை அனுமானித்துக்கொள்கின்றன. தணிக்கையாளரின் கணக்குப் பரிசீலனை தவறுகளைத் திருத்தப் போதுமானது; அல்லது சட்ட சம்பந்தமான தவறான வியாக்கியானங்களைத் திருத்தப் போதுமானது; நிதியைத் தவறான வழியில் பயன்படுத்தியிருந்தால் அதை வெளிப்படுத்தவும் போதுமானது என்றும் அவை கருதுகின்றன.

எனவே, பரந்த நிதிக்கட்டுப்பாட்டிற்கும் மேற்பார்வைக்கும் ஓரளவுண்டு என்பது தெளிவாகிறது. சட்டப்படி கொடுக்கப்பெற்ற வேலைத்திட்டங்களை நிறைவேற்றும் துறைகளின் சுதந்திரத்தில் கணிசமான அளவு தலையிடும் எந்த மேற்பார்வையும் தனது எல்லைமீறிப் போவதாகத்தான் கூறமுடியும். அதற்குரிய அதிகாரிகள் சமர்ப்பித்த துறையின் வேலைத்திட்டங்களை பரிசீலனை செய்வதைவிட்டுத் துறைக்குரிய திட்டங்களையே தயாரிப்பதில் முனைப்புக் காட்டுமானால், அது தன் பயனை இழந்துவிட்டதாகத்தான் சொல்லவேண்டும். துறைபற்றிய நுண்ணிய முடிவுகளில் தனது முடிவைத் திணிக்க முயலுவதை, தன் எல்லைமீறிச் செய்யும் செயலாகத்தான் கருதவேண்டியிருக்கிறது. துறைக்குள்ளே அதன் பணிகள்பற்றிய பொறுப்புத் தன்மையை இழக்கச் செய்ய முற்படும்போது, முறையான ஆட்சிக்குக் கேடு விளைவிப்பதாகத்தான் கருதமுடியும்.

இவ்விதத் தடைகளுக்குள்ளாக, நிர்வாகப் பிரிவுக்குட்பட்ட ஏதாவதொரு செலவுக் கட்டுப்பாட்டு முறை இருப்பது விரும்பத்தக்கதுதான்; அவசியமானதுங்கூட. மோசடியிலிருந்து காப்பதற்காகமட்டும் இது அவசியமன்று; மேலாண்மையைச் செயற்படுத்தவும் இது அவசியம். கீழ்த்தரப் பிரிவுகளும் நேரடிச் செயல் அலுவலகங்களும் பொறுப்போடு நடந்துகொள்ளச் செய்யவும் இது அவசியமாகிறது; பிரதம நிர்வாகி ஆட்சிப் பொறியைக் கட்டுப்படுத்தவும் இது அவசியமாகிறது. வர்த்தக உலகின் வழக்கமான போக்கை, அரசாங்கம் ஓரளவுக்கு மந்த கதியிலேயே பின்பற்றியுள்ளது. வாணிபமோ அரசாங்கமோ பேரளவில் திறமையாக இயங்குவதற்கு, அன்றாடச் செலவுகளைத் தொடர்ச்சியாகப் பரிசீலனை செய்து கட்டுப்படுத்தும் அதிகாரப் பொறியை மேலாண்மைக்கு அளித்தாகவேண்டும்.

20. செலவுகளின்மீது பாராளுமன்றக் கட்டுப்பாடு : தணிக்கை

ஒதுக்கீடுகளைப் பயன்படுத்துவதில் சட்டமன்ற உறுப்புகள் நிர்வாகப் பிரிவிற்குள் தலையிட்டுப் பல வழிகளிலும் கட்டுப்பாடு செய்கின்றன. எடுத்துச் சொல்வதற்கு வசதியாக இருப்பதால், பாராளுமன்றக் கட்டுப்பாடுமாத்திரமே இந் நூலில் இடம்பெறுகிறது. ஆனால், எந்த மாநிலச் சட்டமன்றத்தின் வழக்கங்கள், விதிகள் ஆகியவைகளோடும் இவற்றை ஒப்பிட்டு ஆய்ந்தறியலாம். இந்தச் சிக்கல் உலகம் முழுமைக்கும் பொதுவானது. சட்டமன்றத்திற்கும் நிர்வாகப் பிரிவுகளுக்கும் இடையிலான முடிவிலாத அதிகாரப் போட்டியின் ஓர் அம்சமே இதுவாகும். இன்றுள்ள செயல்முறைக்குப் பின்னால் பல கவர்ச்சியான வரலாற்று நிகழ்ச்சிகள் பொதிந்து கிடக்கின்றன. அவற்றைச் சுருக்கமாகப் பார்ப்போம்.

1. பாராளுமன்றமும் ஒதுக்கீட்டுக்குப் பிந்திய கட்டுப்பாடும்

1791-லேயே தனித்தனியான அல்லது அம்சவாரியான ஒதுக்கீடுகள் பாராளுமன்றத்தால் வலியுறுத்தப்பெற்றன.[1] அதில் அவர்கள் கணிசமான அளவிற்கு வெற்றியும் பெற்றனர். ஆல்பர்ட் கல்லேட்டின் (Albert Gallatin) என்பவர் இந்தப் போராட்டத்திற்குத் தலைமை தாங்கினார். அவர் தமது கொள்கையையும் சிக்கலையும்பற்றி இவ்வாறு கூறினார்: 'சிறப்பாக நிர்வாகத்தினரின் எல்லைமீறலைப்பற்றி நான் பொறுமை கொண்டேன். அரசியல் அமைப்புச் சட்டம், சாதாரணச் சட்டம் ஆகியவற்றின் கண்டிப்

[1] இவ்விஷயம் பற்றி மேலும் அறிந்துகொள்ளக் கீழ்க்கண்ட நூல்களை ஆராய்க: Lucius Wilmerding, Jr., 'The Spending Power : a History of the Efforts of Congress to Control Expenditures'; முக்கியமாக இதன் இரண்டாம் பாகம். கீழ்க்கண்ட விளக்கமான கட்டுரையையும் ஆராய்க : Arthur W. Macmahon, 'Congressional Oversight of Administration: the Power of the Purse, '*Politieal Science Quarterly*, LVIII (1943), 161, 380. இதே கருத்துப்பற்றி இந் நூல் ஆசிரியரின் இன்னொரு நூலையும் காண்க: 'The Federalists, The Jeffersonians, and The Jacksonians.'

பான வரம்புகளுக்குள் அந்தத் துறையை இருத்திவைத்து, தேவையென்று தோன்றுகிற அளவே அதற்கு உரிமையதிகாரம் வழங்கவேண்டும் என்பதே எனது இடைவிடாத முயற்சியாகும்.'[2] ஒவ்வோர் ஒதுக்கீடும் குறிப்பாக இன்னதற்கு என்று இருக்க வேண்டும் என்று அவர் முன்மொழிந்தார். ஆனால், போர்த் துறையும் கடற்படைத் துறையும் அவரது முயற்சிகளை வெற்றி கரமாக எதிர்த்தன. 'எங்களது முன்மதிப்பீடு மிகவும் கவன மாகத் தயாரிக்கப்பெற்றிருந்தாலும், அவைகள் வெறும் முன் மதிப்பீடுகள்தாம் என்று 1829-ல் கடற்படை ஆணையாளர்களின் குழு (Board of Navy Commissioners) கூறியது. 'பின்னால் நடக்கப் போவதையும், உலகச் சந்தைகளின் ஏற்ற இறக்கங்களையும், பெருங் கடல்களில் நேரும் ஆபத்துகளையும் முன்கூட்டியே அறிந்துகொள்ளும் வல்லமை எங்களுக்கு இருந்தாலொழிய, எல்லாவித வெப்பதட்ப நிலைகளையும் அனுபவித்துக்கொண்டிருக் கும் எல்லாக் கடல்களிலும் உள்ள கப்பற் படையைப்பற்றிய செலவு மதிப்பீட்டைத் துல்லியமாகக் கூறமுடியாது.'[3] இன்றுள்ள கடற்படைத் துறைகூட இந்தக் கருத்தை ஆதரிக்கத்தான் செய்யும்.

அம்சவாரியான ஒதுக்கீட்டின்மூலம் நிர்வாகம் தனது அதி கார உரிமையையும் செலவுகளையும் கட்டுப்படுத்தும் முயற்சியைக் கிட்டத்தட்டக் கைவிட்டுவிட்டதெனக் கூறலாம். இதே போன்ற முடிவுக்குப் பல மாநிலங்கள் வந்துள்ளன. இருப் பினும், சில அதிகாரவரம்புகளிலும் சில நடவடிக்கைகளிலும் விளக்கமான ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்கள் இன்னும் இயற்றப்பெறு கின்றன. இவ்வாறு 'வரிவாரி அம்சவாரி'[4] ஒதுக்கீடுகளைக் கைவிட்டது கொஞ்சங் கொஞ்சமாக என்றாலும், நிச்சயமாக இருந்தது. ஏனைய கட்டுப்பாட்டு முறைகள் போதுமானவை யாகப் பட்டன ; மேலாண்மையின் தேவைக்குச் சமமாக இருக் கவும் செய்தது.

வெகு ஆரம்ப நாளிலேயே ஒதுக்கீடுகளைப் பயன்படுத்து வதன்மீது தனக்குள்ள அதிகாரத்தை நிச்சயிக்கும்வண்ணம், நிதிகளை ஒரு தலைப்பிலிருந்து மற்றொரு தலைப்பிற்குத் துறைகள் மாற்றுவதைப் பாராளுமன்றம் தடைசெய்துவந்தது. 1809 ஆம் ஆண்டிலேயே பாராளுமன்றம் நினைத்த நோக்கங்களுக் காகமட்டுமே ஒதுக்கீடுகள் பயன்படுத்தப்படவேண்டும் என்ற கருத்துக்கொண்ட சட்டம் இயற்றும் முயற்சி மேற்கொள்ளப்

2 Leonard D. White, 'The Federalists,' p. 329.
3 Leonard D. White, 'The Jeffersonians,' p. 113.
4 'Line-item' appropriation.

பட்டது. அச் சட்டத்தின் ஒரு பிரிவு நிதி மாற்றத்தை அங்கீகரிப்பதாக அமைந்துவிட்டது. இருந்தாலும், அவ்வித நிதி மாற்றம் குடியரசுத் தலைவரின் அனுமதியின்பேரிலேமாத்திரம் செய்யமுடியும். மேலும், உடனடியாகப் பாராளுமன்றத்திற்குத் தகவல் கொடுத்தாகவேண்டும் என்றும் ஏற்படுத்தியது.[5] சிக்கலான சூழ்நிலைகள் இச் சட்டத்தின் உட்கருத்தைப் பின்பற்ற முடியாதபடி செய்துவிட்டன. ஆட்சித்துறையின் தேவைகளுக்கும் பாராளுமன்றத்தின் தடைசெய்யும் அதிகாரத்துக்குமிடையே இங்கும்அங்குமாகப் பல்லாண்டுகளுக்கு இந்த அதிகாரம் கூடுவதும் குறைவதுமாக இருந்தது. பாராளுமன்றம் இவ்வதிகாரத்தை வலியுறுத்திய காலத்தில், நிர்வாகத் துறைகள் தங்களது பணிகளைத் தொடர்ந்து செய்ய வேறு பல வழிமுறைகளைப் பின்பற்றின. நிதிக் குறைபாடுகளை அதிகமாக வளர விட்டன. இவ்வாறு வளர்ந்து நிற்கும் குறைபாடுகள் பாராளுமன்றத்தின் கவனத்தைக் கவர்ந்தன.

இரண்டாம் உலகப் போரின்போது, போர் நிறுவனங்களுக்கு ஒரு காரியத்திலிருந்து இன்னொன்றுக்கு நிதியை மாற்றும் சுதந்திரத்தைப் பரந்த அளவில் பாராளுமன்றம் அனுமதித்தது. போர் முடிந்தவுடன் இந்த அதிகாரத்துக்குத் தடை விதிக்கப்பட்டது. போர்த்துறைகள், சீரியல்துறைகள் ஆகிய இரண்டிற்கும், நெருக்கடிகளில் தவிர வேறு சமயங்களில் இச் சுதந்திரம் தீவிரமாகத் தடைசெய்யப்பெற்றிருக்கிறது. பழைய பொருளில் நிதிக் குறைபாடுகள், அதாவது ஒதுக்கீடுகளுக்கு அதிகமான செலவுகள் இப்பொழுதெல்லாம் அபூர்வமாகிவிட்டன. வரவுசெலவுத் திட்ட,கணக்கீட்டுக் கட்டுப்பாடுகளால் இது நேர்ந்தது. வெளிப்படையாகத் தெரியும் தேவையை ஒதுக்கீடு நிரப்ப முடியாதுபோகும்போது, நிதிக் குறைபாடு உப ஒதுக்கீடுகளால் திருப்தி செய்யப்பெறுகின்றன. ஆனல், இப்படிப்பட்ட தேவையைப் பாரராளுமன்றம் உணர்ந்து ஒத்துக்கொண்டாகவேண்டும்.

பொதுப்படையானதும் தனித்தன்மையானதுமான பெருகிவரும் சட்டங்கள் பல, சாத்தியப்பட்ட வரையில் நிதிச்செலவைக் கட்டுப்படுத்தவேண்டும் என்ற பாராளுமன்றத்தின் விருப்பை வெளியிடுவதாக இருக்கிறது. ஒப்பந்த முறைகளையும் குத்தகையாளர்களின் திணிப்பிலிருந்து பாதுகாக்கும் முறைகளையும் பராளுமன்றம் ஆரம்ப நாளிலேயே தெளிவாகக் குறிப்பிட்டது. எழுத்தர்களுக்கும் இதர பணியாளருக்கும் உரிய ஊதியங்கள் உறுதிப்படுத்தப்பெற்றன. இராணுவத் துறை, கப்பற்படைத் துறை ஆகிய துறைகளின் பொருள் வாங்கும் காரியத்தில் பாராளு

[5] Leonard D. White, 'The Jeffersonians,' p. 113.

மன்றம் கவனம் செலுத்தியது. எதிர்கால நேர்வு நிதிகள் மிக ஆழ்ந்த முறையில் அம்சவாரியாகப் பிரிக்கப்பெற்றன. உள் நாட்டு அமைச்சுத் துறையைத் தவிர இதர துறைகள் செய்தித் தாள்களுக்காக நூறு டாலர்களுக்கும் அதிகமாகச் செலவிடக் கூடாதென்ற சட்டம் 1842-ல் பிறப்பிக்கப்பட்டது. எதிர்கால நேர்வு நிதிகளை நூல்கள், பத்திரிகைகள், படங்கள், ஓவியங்கள் ஆகியவை வாங்குவதற்குப் பயன்படுத்த வேண்டுமானால், துறையின் தலைவரிடமிருந்து எழுத்துமூலமான அங்கீகாரம் பெறவேண்டும் என்று விதித்தது. பாராளுமன்றம் அங்கீகரித்தாலொழிய விசாரணைக் குழுக்களை நியமிக்கவென்று செலவுகளை மேற்கொள்ளத் துறைகளுக்கு அதிகாரம் இல்லை என்று விதிக்கப் பெற்றது.[6] அன்றுள்ளதைப்போன்றே இன்றும் ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்களின் மொழி, அங்கீகரித்தும், நிபந்தனை விதித்தும், தடை விதித்தும், ஒதுக்கப்பட்ட நிதிகள் இன்னதற்குச் செலவிடக்கூடாதென்ற விலக்குகளைக் கொண்டதாகவும் அமைந்திருக்கின்றது. 76ஆம் பாராளுமன்றத் தொடர் நிறைவேற்றிய மாஜி இராணுவத்தினர் மேலாண்மைத் துறைக்கான ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் நல்லதோர் எடுத்துக்காட்டாகும். 'ஒதுக்கீட்டின் எந்தச் சிறு பகுதியும், சமையல் செய்வதற்குத் தவிர வேறு காரணங்களுக்காகச் செயற்கை வெண்ணெயையோ அல்லது போலி வெண்ணெய்ப் பொருள்களையோ வாங்குவதற்காகச் செலவிடக்கூடாதெனச்' சட்டம் பிறப்பித்தது. இதற்கு மருத்துவர்களின் எதிர்ப்பு இருந்தபோதிலும், இதை நிறைவேற்றியது.[7] வெண்ணெய் விற்பனையாளர்களின் மறைமுகமான அழுத்தம் இதில் வெளிப்படையாகத் தெரிகிறது.

இவ்வித அம்சவாரியான ஒதுக்கீடுகள் ஆட்சித்துறை சிறப்பாகப் பணிபுரிவதற்குக் குந்தகம் விளைவிக்கும் என்ற கருத்து பரந்த அளவில் நிலவுகிறது. மேலும், பாராளுமன்றத்தின் நோக்கத்தைத் தெரிந்துகொள்ள முயலுவது அவசியமற்றதென்றும் கருதப்படுகிறது. வரவுசெலவுத் திட்ட, கணக்கீட்டு நடவடிக்கைகள்பற்றிய முதலாவது ஹூவர் குழுவின் பணிப் பிரிவு, செலவிடும் அரசாங்கப் பிரிவுகளைச் சுதந்திரமாக விடும்படி வலியுறுத்தியது. 'மாறாக, நிரூபிக்கும்வரையில் அவர்களை நம்பக்கூடாது என்கிற கொள்கையின் விளைவாக எழும் விரக்தியடையச் செய்யும் தடைகளை' நீக்கிவிடவேண்டும் என்று சிபாரிசு செய்தது.[8]

6 5 Stat. 523 (August 26, 1842).
7 53 Stat. 545 (March 16, 1939).
8 Task Force Report on Fiscal, Budgeting, and Accounting Activities (1949), p. 108.

செலவுகளின் போக்கைக் கவனிக்கப் பாராளுமன்றம் இன்னொரு வழியையும் வெகு நாட்களுக்கு முன்பே பின்பற்றியது. பொதுச் செலவுகள்பற்றிய மன்றத்தின் நிரந்தரக் குழுவையும், அந்தந்தத் துறைகளின் செலவுகளைக் கவனிக்க ஆறு நிரந்தரக் குழுக்களையும் அமைத்து இருந்தது.[9] சிலசில தருணங்களில் மட்டும் இக் குழுக்கள் இயங்கின. மன்றத்தின் பயனுறுதியான பேராள்களாக இன்றும் இவை வளரவில்லை. இன்றைக்கு இவைகளின் மாற்றுக் குழுக்கள் மேல்சபை, கீழ்சபை ஆகிய இரு மன்றங்களிலும் உள்ள அரசாங்க நடவடிக்கைக் குழுக்கள் ஆகும். இவை இரண்டும் இயங்கிவருகின்றன. இக் குழுக்கள் எங்கும் சுற்றித் திரிந்து பல்வேறு விவகாரங்களின்மீது அறிக்கை சமர்ப்பிக்கின்றன. பொதுவுடைமைபற்றி விசாரணை செய்த நிரந்தர உபகுழுவின்மூலமாக மேல்சபையின் குழு எல்லோருக்கும் தெரியவந்தது. கொள்கையளவில் இக் குழுக்கள் மிகவும் பயனுறுதியான பிரிவுகளாக விளங்குகின்றன. மன்றத்தின் மற்ற முக்கியக் குழுக்களுக்குக்கீழ் வராத பல விவகாரங்களை இதன்மூலம் விசாரித்து அறியமுடிகிறது. ஆட்சித்துறை நடவடிக்கைகளை மன்றம் கவனத்துக்கு எடுத்துக்கொள்ள இவை உதவுகின்றன.

ஒதுக்கீட்டுக் குழுக்களுக்கும் நிர்வாகத் தலைவர்களுக்கும் இடையே ஏற்படும் 'உடன்பாடுகள்' மூலமாகக் கொள்கை, செலவுகள் ஆகியவைகளின்மீது பாரர்ளுமன்றம் செல்வாக்கைப் பயன்படுத்துகிறது. இது ஒரு வல்லமையானதும் நுண்ணியதுமான வழிமுறையாகும்.[10] மொத்தத் தொகை ஒதுக்கீடுகள் அனைத்தும் வரவுசெலவுத் திட்டத்தில் தரப்பட்டிருக்கும் அம்சங்கள், நியாயங்கள் ஆகியவற்றின் அடிப்படையிலேயே செலவுகளை வைத்துக்கொள்வது என்ற பொதுவானதோர் உடன்பாடு வழக்கில் இருக்கிறது. சிவில் துறைகளிலும் படைத்துறைகளிலும் உள்ள குறிப்பிட்ட காரியங்களின்மீது குறிப்பான உடன்பாடுகள் பல நிலவுகின்றன. ஒதுக்கீட்டுக் குழுவினர்(அல்லது அதன் தலைவர்) எதை விரும்புகிறார்கள் அல்லது எதை விட்டுவிட விரும்புகிறார்கள் என்பது அறிக்கையில் எழுதப்பெற்றிருக்கின்றன. அமெரிக்கப் படையினரின் வசமான பகுதிகளில் உள்ள இராணுவத்தினருக்கு விநியோகிக்கும் பருத்தி ஆடைகள் அமெரிக்காவில் விளைந்த பருத்தியாகவே இருக்கவேண்டும் என்ற

[9] Leonard D. White, 'The Jeffersonians', pp. 101-106.

[10] Arthur W. Macmahon, 'Congressional Oversight of Administration: the Power of the Purse', Political Science Quarterly, LVIII (1943), 389-400.

'உடன்பாடு' இருப்பதாக ஹுசார் (Huzar) எடுத்துக்காட்டு கிருர்.[11] பருத்தி விளையும் பிரதேசங்களின் மேல்சபை அங்கத்தினர்கள், இதுபற்றி நிச்சயமான உறுதி அளிக்கப்பெருவிட்டால், ஒதுக்கீட்டுச் சட்டத்தின் சொற்களையே மாற்றித் திருத்திவிடுவதாக அச்சுறுத்தியதாகவும் அவர் குறிப்பிடுகிருர்.

ஒதுக்கீட்டு வாசகங்களுக்கு எவ்வளவு அதிகாரம் உண்டோ' அவ்வளவு உடன்பாடுகளுக்கும் கிட்டத்தட்ட உண்டு. ஏற்பட்ட உடன்பாட்டை வேண்டுமென்றே மீறும் நிருவாக அதிகாரி வருகிற ஆண்டில் ஒதுக்கீட்டு உபகுழுவின்முன் வருவது முடியாததாயிருக்கும். உடன்பாட்டைப் புரிந்துகொள்ளாமற்போயிருந்தால், அது சூடான சொற்களைக் கேட்கவேண்டி நேரிடும். எனவே, நிர்வாகிகள், பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களோடும் ஒதுக்கீட்டுக் குழுவின் எழுத்தர்களோடும் ஐயப்பாடு எழும்போதும் மாற்றங்கள் தேவைப்படும்போதும் கலந்தாலோசிப்பது வழக்கமாகிவிட்டது. இவ்விதமான போக்குப் பத்தாண்டுகளுக்கு முன்பே காணப்பட்டதாக ஆர்தர் டபிள்யூ. மக்மஹான் (Arthur W. Macmahon) குறிப்பிட்டிருக்கிருர் : 'முதிர்ந்த நிகழ்ச்சி அல்லவென்ருலும், இந்தப் போக்கு மிகவும் ஆணித்தரமாகத் தெரிகிறது. ஓர் ஆண்டில் ஒதுக்கீட்டு உபகுழுவை ஆட்சித்துறையினர் சந்தித்துப் பேசும் அளவில் இந்தப் போக்குக் காணப்படுகிறது. சில சமயங்களில் ஆட்சித்துறையினர் தங்களைப் பாதுகாத்துக் கொள்ள இவ்வித ஆலோசனைகளை மேற்கொள்ளுகிருர்கள்; சில சமயங்களில் புத்தி சொல்லப்படுவதற்காக அல்லது கண்டிக்கப் பெறுவதற்காக அழைக்கப்பெறுகிருர்கள். பொதுவாகக் கூறுமிடத்து, இவ்வித இடைக்கால மேற்பார்வை உறவுகள் வளர்ந்து கொண்டே வருகின்றன.'[12] குழுக்களின் தலைவர்கள், அங்கத்தினர்கள் ஆகியவர்களின் செல்வாக்கை இவ்வகை உடன்பாடுகள் மிகைப்படுத்துகின்றன. சில நெருக்கடியான கட்டங்களில் பொறுப்புச் சிக்கலும் இதனுல் எழுவதுண்டு. முன்னைப்போல அல்லாமல் இப்பொழுது இந்த அபாயம் குறைவாக இருக்கிறது என்ருலும், இது இன்னும் நீடிக்கத்தான் செய்கிறது. இதனுல் துறைத் தலைவரின் அல்லது பிரிவின் தலைவரின் செல்வாக்கு, உடன்பாட்டில் கையெழுத்திட்டவர் என்பதால் மிகைப்படுத்திக் காட்டப்பெறலாம்.

செலவுகளின்மீது பாராளுமன்றக் கட்டுப்பாட்டின் பிரதான வழிமுறை, பொதுக்கணக்கு அலுவலகம் மேற்கொள்ளும் தணிக்

11 Elias Huzar, 'The Purse and the Sword,' pp. 354–55.
12 Macmahon, முன்னுல் கூறப்பட்ட நூலிலிருந்து, பக்கம் 406–07.

கையாகும். இவ்வலுவலகம் குடியரசுத் தலைவரினின்றும், நிர்வாகத் துறையினின்றும் சுதந்திரமாகப் பாராளுமன்றத்தின் நேரடி மேற்பார்வையில் இயங்குவது ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டதாகும். இவ்வித நிலைமையைத் தணிக்கைத் தலைவர்கள் வலியுறுத்தியே வந்திருக்கிறார்கள். மாநில அரசாங்கங்களில் சில சமயங்களில் தணிக்கையாளர் சட்டமன்றத்தால் நியமிக்கப் பெறுவதும் உண்டு ; சில சமயங்கள் தேர்தல்மூலம் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுவதும் உண்டு ; சில சமயங்களில் மாநிலத் தலைவர் மேல்சபையின் ஒப்புதலோடு இவர்களை நியமிப்பதும் உண்டு. எப்படி இருப்பினும், நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டினின்றும் இந்த அலுவலகம் சுதந்திரமானதாக இருக்கிறது.

இந்தப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின் தணிக்கைப் பணிகள், அதன் மதிப்பு ஆகியவைபற்றிமாத்திரமே இங்கு விளக்க முடியும். இத் துறை மிகவும் கண்டனத்திற்குள்ளான ஒரு பிரிவாகும். ஏனைய அதிகார எல்லைகளில் எழக்கூடிய சிக்கல்கள் இன்னவென்று அறிய இதன் முப்பதாண்டு வரலாறு பெரிதும் துணைபுரிகிறது. இதைப்பற்றி எழுதப் புகுமுன், கணக்குப் பொறுப்பு என்றால் என்ன என்பதுபற்றியும், தணிக்கையின் தன்மைபற்றியும் பொதுப்படையாகத் தெரிந்துகொள்வது நல்லது.

2. கணக்குப் பொறுப்பும் தணிக்கையும்

எந்த ஓர் அரசாங்கத்தின் பெருவாரிப் பணிகளும் தலைநகருக்கு வெளியேயுள்ள வெளி அலுவலகங்களிலும், நிறுவனங்களிலும், இராணுவத் தளங்களிலும், சிவில் துறைகளிலும்தாம் நடைபெறுகின்றன. மத்திய அரசாங்கத்தின் சில பணிகள் கடல்கடந்த வெளிநாடுகளில் நடைபெறுகின்றன. எந்த நிலையிலும், அன்றாடச் செலவுகளுக்காகவும் பொருள்கள் வாங்குவதற்காகவும் செலவுசெய்யும் பேராள்கள்வசம் நிதியை முன்பணமாகக் கொடுத்துவைப்பது வசதியாகவும் அவசியமானதாகவும் இருக்கிறது. அவர்கள் பெறும் இந்த நிதிக்கணக்குக்குப் பொறுப்பு அவர்களுடையதாகும்.

பொது வருவாயும் பல நிலைகளில் வசூலிக்கப்பெறுகிறது. பெரும்பாலும் இது தலைநகருக்கு வெளியே வசூலாகிறது. சுங்க வரி வசூலிப்பவர்கள், உள் துறை வரி இயக்குநர்கள், பொது வருவாயைப் பெறுகிறவர்கள் ஆகியவர்கள் நாடு முழுவதிலும் பரந்து கிடக்கிறார்கள். அவர்கள் வசூலிக்கும் நிதிக்கு அவர்களே பொறுப்பாவார்கள். பொதுநிதியை வசூலிக்கும் அல்லது பெறும் அல்லது

செலவிடும் ஒவ்வொரு அதிகாரியும், அது சரியானவழியில் பிரயோகிக்கப்படுவதற்குரிய பொறுப்பு உடையவர்களாவார்கள். நாலாந்தரத் தபால் நிலைய அதிகாரிக்கு எவ்வளவு கணக்குப் பொறுப்பு இருக்கிறதோ அவ்வளவு ஒரு பிரிவின் தலைவருக்கும் உண்டு. தற்காலத்தில் கணக்குப் பொறுப்பின் முதற்படி பணியில் ஈடுபட்டிருக்கும் பிரிவுத் தலைமையிடம் இருக்கிறது. இது ஏற்கெனவே விவரிக்கப்பட்டிருக்கிறது. பிரிவின் கணக்குமுறை நிதி அதிகாரிகள்வசம் உள்ளது. இக் கட்டம் இரண்டாவதும் இறுதியானதுமான கணக்குப் பொறுப்பு சுயேச்சையான தணிக்கையாளரால் மேற்கொள்ளப்பெறுகிறது.

நிதிக் கணக்குப் பொறுப்பு என்பது, பணம் வசூலிக்கும் அதிகாரி தனது வசூல் சட்டரீதியானது, சரியானது, அதிகாரபூர்வமான பத்திரங்கள் இருந்தன, முழுவதும் செலுத்தப்பெற்றது, சட்டப்படி எல்லாம் நடந்தேறின என்று ஆய்வது என்று பொருளாகும். இதேபோன்று செலவிடும் அதிகாரி தான் கொடுக்கும் பணம் சட்டத்தால் அங்கீகரிக்கப்பெற்றது, இதற்கு ஆதாரமான பத்திரங்கள் அதனை அதிகாரபூர்வமாக்கின, சரியானவை, எல்லாவித நிபந்தனைகளுக்கும் கட்டுப்பட்டவை என்றும் நிருபிக்கவேண்டும். ஒவ்வொன்றைப்பற்றிய நிரூபணம் முழுவதாகவும், சுயேச்சையான தணிக்கை அதிகாரியைத் திருப்தி செய்யக் கூடியதாகவும் இருக்க வேண்டும். தவறுகளைக் கண்டுபிடிப்பதும், ஒழுங்குமீறியவற்றையும், தப்பாகச் சொல்லப்பட்டவைகளையும் கண்டுபிடிப்பதுமே தணிக்கை அதிகாரியின் பணியாகும்.

நிதி நடவடிக்கைகள் நடைமுறையில் சரியாக இருப்பது மாத்திரம் போதாது. சரியான பத்திரங்களின் ஆதாரத்தோடும் கூடியதாக இருக்கவேண்டும். எடுத்துக்காட்டு ஒன்றை எடுத்து இதைப் பார்க்கலாம். செலவழிக்கப்பட்ட பணம் நியாயமாகத்தான் செலவு செய்யப்பெற்றிருக்கிறது என்று உறுதி செய்ய, செலவு செய்தவர் அதிகாரபூர்வமாகத்தான் அவ்வாறு செய்தார் என்பதற்குரிய அத்தாட்சிகளைத் தணிக்கையாளரிடம் தந்தாகவேண்டும். இச் செலவை மேற்கொண்டதற்குரிய அடிப்படையான ஒதுக்கீடு, ஒதுக்கீட்டுச் சட்டத்தில் இதைப் பொறுத்த பிரிவு, சரியான நபர் இந்தப் பணத்தைப் பெற்றுக்கொண்டதற்குரிய அத்தாட்சி, எந்தப் பணிக்காக இது செலவு செய்யப் பெற்றதோ அந்தப் பணி உண்மையில் நடந்தேறியது என்பதற்குரிய அத்தாட்சி, அந்தப் பணிக்காக மிகையாகப் பணம் தரப்படவில்லை என்பதற்குரிய அத்தாட்சி, செலவுசெய்பவர், அவருடைய மேலதிகாரிகள் ஆகியோரின் கையெழுத்துகளைக்கொண்ட நிரூபணம் ஆகியவை சமர்ப்பிக்கப்படவேண்டும். ஒதுக்கீட்டுத் தலைப்பின்கீழ் நிதி இருந்தது என்பதையும், எல்லா அத்தாட்சி

களும் சரியானவை என்பதையும், கூட்டல், கழித்தல் எல்லாம் சரியாக இருக்கின்றனவா என்பதையும், கேட்கப்பட்ட பணம் ஒரு முறைக்குமேல் கேட்கப்படவில்லையென்பதையும் தணிக்கையாளர் நிச்சயப்படுத்திக்கொள்ளவேண்டும். சிக்கலானதொரு நடவடிக்கையைத் தணிக்கை செய்வது கடினமான பணியாகும். இப் பணியைப் புரிய, கணக்கு, தணிக்கை ஆகியவற்றின் கொள்கைகள், செயல்முறை ஆகியவையோடு சட்ட ஞானமும், முன் நிகழ்ச்சிகளைப்பற்றியும், அப் பிரிவின் விதிகளைப்பற்றியும் தெரிந்திருக்கவேண்டும்.

கணக்குப் பொறுப்புடைய அதிகாரியைப் பொறுத்தமட்டில், அவரது நடவடிக்கைகளின் வரிசைக்கிரமம் கீழ்க்கண்டவாறு இருக்கும். (1) முன்பணத்தைப் பெற்றுக்கொண்டு அதற்கு ரசீது அளித்தல். (2) குறிப்பிட்ட தொகைகளைப் பட்டுவாடா செய்து, அதற்குரிய ரசீதுகளையும் இதர அத்தாட்சிகளையும் பெற்றுக்கொள்ளுதல். (3) தமது நடவடிக்கைகள்பற்றிய அறிக்கையைத் தேவையான அத்தாட்சிகளோடு அவ்வப்போது தணிக்கையாளருக்குச் சமர்ப்பித்தல். (4) இவ்வத்தாட்சிகளைத் தணிக்கையாளர் பார்வையிட்டு, அவை சரியாக இருந்தால் அந்தக் கணக்கைச் சரிக்கட்டுகிறார். இதனால் பட்டுவாடா செய்யும் அதிகாரியின் பொறுப்பு இதனோடு தீரும். (5) தணிக்கை அதிகாரி தவறு கண்டால் அல்லது திருப்தியுறாவிட்டால், 'தடங்கலுரை'[13] ஒன்றைக் கூறி அதைப் பட்டுவாடா செய்யும் அதிகாரிக்கு அனுப்பிவைத்தல். (6) பட்டுவாடா செய்யும் அதிகாரி மேலும் சமாதானங்களையோ நியாயங்களையோ அளித்தல்; சில சமயங்களில் இது நீண்ட கடிதப் போக்குவரத்தில் முடியக்கூடும். (7) தணிக்கையாளர் இன்னும் திருப்தியடையாமலே இருந்துவிட்டால், பட்டுவாடா செய்யும் அதிகாரி கீழ்க்கண்ட இரு வழிகளில் ஒன்றைக் கையாளலாம்: (அ) தனது சொந்தப் பணத்திலிருந்து விவாதத்திற்குரிய பணத்தைச் செலுத்திவிடுதல்; (ஆ) இவ்விதக் கடப்பாட்டினின்றும் தன்னை விடுவித்துக் கொள்ளச் சட்டமன்றத்திடம் சட்டம் ஒன்று இயற்றக் கோரி விண்ணப்பம் செய்தல். பணம் பெறும் அதிகாரிகளும் பட்டுவாடா செய்யும் அதிகாரிகளும் ஒப்பந்தப் பத்திரத்தில் கையெழுத்திட்டவர்களாதலால், அவர்களும் அரசாங்கமும் பாதுகாக்கப்பெற்றிருக்கின்றன. வேண்டுமென்றே அல்லது மோசடியாகவோ நடக்காத பல சமயங்களில் கணக்குப் பொறுப்பு அதிகாரிகளைக் குற்றநீக்கம் செய்ய இழப்பீட்டுச் சட்டங்கள்[14] சட்டமன்றங்களால் இயற்றப்பெற்றிருக்கின்றன.

13 'Exception'.
14 Indemnity legislation.

கையாடல், மோசடி, கவனமின்மை அல்லது அறியாத் தவறு ஆகியவற்றைத் தவிர்ப்பதற்கே தணிக்கை ஏற்பட்டிருக்கிறது. கையாடல் இன்று மிகவும் அபூர்வமாகிவிட்டது என்ருலும், தணிக்கை செய்யப்படும் என்று அறிந்திருப்பது, கையாடலைத் தவிர்ப்பதற்குரிய அவசியத்தடையாக இருக்கிறது. நிதியைச் செலவிடும் அதிகாரிகளுக்கும் தணிக்கையாளருக்குமிடையே ஏற்படும் கருத்து மாறுபாடுகள் எல்லாம், சட்டத்தைப் பற்றிய வெவ்வேருன விளக்கப் பொருள் சொல்லுதலிலும் வழிமுறைகளைப்பற்றித் தவருகப் புரிந்துகொள்வதிலும்தாம் இருக்கிறதேயொழிய, ஆதாரமான அத்தாட்சிப் பத்திரங்கள் இல்லாததால் அன்று. கடைசியாகச் சொல்லப்பட்ட தவறு முன்னுட்களில் மிகவும் சாதாரணமாகக் காணப்பட்டன எடுத்துக்காட்டாக, 1808ஆம் ஆண்டில் 12,898 டாலர்களுக்குரிய ஜான் ஆடம்ஸ் (John Adams) கணக்கு முடிவுபெருமலே இருந்தது. அவரது அதிகாரபூர்வமான இல்லத்திற்காக அவர் குடியரசுத் தலைவராக இருந்தபோது செலவு செய்ததாக அவர் உறுதிச்சான்று அளித்திருந்தார். ஆனல், தணிக்கையாளர் 'குறிப்பான கணக்குவழக்குச் சமர்ப்பிக்கப்படவில்லை' என்று குறிப்பு எழுதினுர்.[15]

ஓராண்டுக் கால நடவடிக்கைகளில் கண்டுபிடிக்கப்பட்ட ஒழுங்கீனங்களின் வகைகளைக் கீழ்க்கண்டவாறு வரிசைப்படுத்தித் தருகிறது, 1949ஆம் ஆண்டின் பொதுத் தணிக்கையாளரின் அறிக்கை :

சட்டப்படி நடவாதவை	1,059
பொதுக் கணக்கு அலுவலக விதிகளுக்குப் புறம்பானவை ...	594
பொதுத் தணிக்கைத் தலைவரின் முடிவுகளுக்கு ஒவ்வாதவை ...	55
துறையின் விதிகளுக்கும் சுற்றறிக்கைகளுக்கும் புறம்பானவை ...	710
வருவாய்த்துறைச் சுற்றறிக்கைகளுக்குப் புறம்பானவை.	2
நிர்வாக ஆணைகளுக்குக் கட்டுப்படாதவை ...	8
பயண விதிகளுக்கு ஒவ்வாதவை ...	34
1930 கட்டணப் பட்டிச் சட்டத்திற்குப் புறம்பானவை.	60
அமெரிக்க அரசாங்கத்திற்குச் சேரவேண்டியதை வசூலிக்காமல் விட்டுவிட்டது ...	50
வேறு பல ஒழுங்கீனங்கள் ...	1,843
	4,415

15 Comptroller General of the United States, Annual Report, 1949 p. 20.

கணக்குப் பொறுப்பை அமல் நடத்தும் பொறுப்புத் தணிக்கையாளரின் அலுவலகத்தைச் சாரும். வழக்கறிஞர்கள், கணக்காயர்கள், தேர்வாராய்வாளர்கள்,[16] பலவகைப்பட்ட நிபுணர்களைப் பணியாளர்களாகக் கொண்டது இவ்வலுவலகம். அரசாங்க விரிவு, தணிக்கைப் பணியாளர்களின் பெருக்கத்தை அவசியமாக்குகிறது. அதனோடு தணிக்கை நடவடிக்கைகளின் தன்மையையும் விடாது சீர்ப்படுத்திக்கொண்டேயிருக்கவேண்டியுள்ளது. சில அபூர்வ சந்தர்ப்பங்களில் தவிர, பொதுவாக இவ்வலுவலகம் கட்சிச் சார்பற்றதாகவே இயங்குகிறது. மரபின் அடிப்படையிலோ அல்லது முறையான அரசாங்கப் பணியாளர் ஒழுங்குமுறையின்படியோ, இவ்வலுவலகத்தின் பணியாளர் பாதுகாப்புப் பெறுகின்றனர். சந்தேக மனப்பான்மையும் ஆய்வு மனப்பான்மையும் தணிக்கை அலுவலகத் தன்மைகளாகும். ஒழுங்குடையதாகத்தான் இருக்கும் என்று அனுமானித்துக் கொள்ளாமல், ஒழுங்கீனங்கள் இருக்கும் என்று ஐயுறுவது தணிக்கையாளரின் பண்பாகும்.

3. தணிக்கையின் அடிப்படைப் பணி

ஒதுக்கீடு செய்யும் பிரிவின் சார்பாக மேற்கொள்ளப்படும் பணியே தணிக்கையாகும். எனவே, இது ஒரு சட்டமன்றச் சார்புடைய பணியேயொழிய நிர்வாகப் பணி ஆகாது. பிரதிநிதிகள் சபை ஆட்சித்துறையின்மீது செலுத்தும் வெளிப்புறக் கட்டுப்பாட்டின் ஒரு பகுதியே இது; பிரதம நிர்வாகிக்கு அதிகாரிகள் காட்டும் உட்பொறுப்பு ஆகாது. கொள்கையளவில் நிர்வாகிகள் மேற்கொள்ளும் நிதிக்கட்டுப்பாட்டினின்றும் இது சுயேச்சையானதும் தொடர்பற்றதுமாகும். இவ்வித நிதிக் கட்டுப்பாடு நிர்வாகிகளால் தங்களது மேலாண்மையைச் சரிவர இயங்கச் செய்யவும் பணிகளின் போக்கை நிர்ணயிக்கவும் மேற்கொள்ளப்படும். ஒவ்வொரு நிதி நடவடிக்கையையும் சுயேச்சையான பரிசோதனைமூலம் கணக்கீட்டுப் பொறுப்பை நிறைவேற்றுவது இதன் பிரதம பணியாகும். 'அரசாங்க அதிகாரிகளின் கணக்கு ஒப்புவிக்கும் பொறுப்பை நிலவரப்படுத்துவது தணிக்கையின் முக்கிய நோக்கங்களில் ஒன்றாகும். பொய்யான அல்லது துல்லியமற்ற அல்லது தவறாகக் கருதப்படக்கூடிய உறுதிச் சான்றுகள் வழங்கியதன் விளைவாக எழக்கூடிய சட்ட விரோதமான அல்லது முறையற்ற அல்லது தவறான பட்டுவாடாக்களுக்கான பொறுப்பை நிர்ணயிப்பதே இதன் பிரதான நோக்கமாகும். சட்டம் தவிர்த்தவைகளுக்கு நிதிஅளிக்கப்பெறுவதைத் தடுப்பது, ஒதுக்கீட்டுத் தலைப்பின்கீழ் சட்டரீதியான கடப்பாடு

[16] Investigators.

ஒன்றும் இல்லாமலிருப்பது ஆகியவற்றிற்கான பொறுப்பை நிர்ணயிப்பதும் இதன் நோக்கமாகும்' என்று அமெரிக்காவின் பொதுத் தணிக்கையாளர் கூறுகிறுர்.[17] பொறுப்பான நிர்வாகிகளுக்குத் தணிக்கை ஒரு பாதுகாப்பாகவும் இருக்கிறது. அதே சமயத்தில் தீவினை செய்கிற சிப்பந்திகளின்மீது இரட்டைத் தடையாகவும் இருக்கிறது. மேலும், பொறுப்பற்ற குற்றச் சாட்டுகளுக்கு எதிரான பாதுகாப்பாகவும் இயங்கிவரும் நிறுவனம் ஒன்றின் பொறுப்பேற்கும் புது அதிகாரிக்கு உறுதிப் பாட்டை அளிப்பதாகவும் இருக்கிறது.

செலவுக்குப் பிறகே தணிக்கை நடைபெறுவது வெகுநாளைய வழக்கமாகும். இது நிதி ஆண்டின் இறுதியில் பேரேடுகளையும் ஆதாரமான பத்திரங்களையும் (சம்பளப் பட்டி, ரசீதுகள் முதலியன) ஆராய்வதாகும். ஆராய்வதற்கும் குற்றம் களைவதற்கும் ஓராண்டின் முழு நடவடிக்கைகளும் அப்பொழுதுதான் கிடைக்க முடியும். நிதி மிச்சங்களோ அல்லது குறைபாடுகளோ அப்பொழுதுதான் தெரியவரும். நிதி நடவடிக்கைகளின் இறுதி விளைவு அப்பொழுதுதான் அறிந்துகொள்ளப்பெற்று, ஒதுக்கீடு செய்யும் சபைக்கு அது அறிவிக்கப்பெற முடியும். இறுதியில் கண்டுபிடிக்கப்பெறும் என்கிற அச்சுறுத்தல் ஒன்றே நிதிகள் தவறுன வழியில் செலவழிக்கப்படாமல் இருக்கச் செய்யும் தடைகள் ஆகும். அந்தந்தத் தருணங்களில் தடுப்பதன்மூலம் இது நடைபெறுவதில்லை. வளர்ச்சி அடைந்த நிலையில் தணிக்கை தொடர்ச்சியானதொரு நடவடிக்கையாக மாறியது. நிதி ஆண்டு முழுவதிலும், நிதி நடவடிக்கைகள் தணிக்கை அலுவலகத்தின் மூலமாகத் தொடர்ந்து நடந்துகொண்டே யிருக்கின்றன. இப்பொழுதும் நிகழ்ச்சி நடந்த பிற்பாடுதான் இது நிகழ்கிறது. சமீப காலத்தில் முன் தணிக்கை முறை[18] கண்டுபிடிக்கப்பெற்றது. பட்டுவாடாவிற்கு முன்னரே சம்பளப் பட்டி, பட்டியல் முதலியன தணிக்கையாளர் அலுவலகம்மூலமாக அனுப்பப்பெறுகின்றன. தணிக்கை இன்றும் வழக்கமாக பட்டுவாடா ஆனபிறகே செய்யப்படுகிறது. இது கட்டாயம் அவசியம் இல்லையென்றாலும், இவ்வாறே நடைபெற்றுவருகிறது.

முன் அத்தியாயத்தில் விவரித்துள்ளபடி நடக்கும் ஆட்சித் துறையின் தற்காலப் பணியான கணக்குப் பரிசோதனைக்கும் ஆதிகாலப் பணியான தணிக்கைக்கும் இடையே குழப்பம்நேர்ந்தது உண்டு. ஆட்சித்துறையின் செலவுக் கட்டுப்பாட்டு நடவடிக்கை

[17] Annual Report of the Comptroller General of the United States (1950), p. 41.

[18] Preaudit.

களைத் தணிக்கை செய்வதில்லை. இரண்டும் ஓரளவுக்கு ஒரே மாதிரியாக இருக்கின்றன; எனினும், இரண்டும் ஒன்றல்ல. சட்டத்திற்குக் கட்டுப்பட்டுக் குறிப்பிட்ட நோக்கங்களுக்காக மட்டும் நிதி பயன்படுத்தப்பட்டிருக்கிறது என்பதைச் சோதித்தறிவது தணிக்கையின் அடிப்படை நோக்கமாகும். மேலும், கணக்குகள்,பட்டியல்கள் ஆகியவற்றின் துல்லியத்தை ஆராய்தல், மோசடி, நிதி இழப்புப் போன்றவற்றைத் தவிர்த்தல், தாங்கள் கண்டுபிடித்தவற்றைச் சரியான அதிகாரப் பிரிவிற்கு அனுப்பி வைத்தல் முதலிய பணிகளும் தணிக்கையின் அடிப்படைப் பணிகளாகும். சரியான அதிகாரப் பிரிவிற்கு அனுப்புதல் என்றால், அதிகாரபூர்வமற்ற செலவுகளாயின் ஆட்சித்துறைப் பிரிவிற்கும், ஒழுங்கீனம் இருந்தால் வழக்குத் தொடுக்கும் அதிகாரிகளுக்கும், திறமையின்மை அல்லது நிதிமுறையின் திருப்திகரமற்ற நிலைமை ஆகியவையானால் சட்டமன்றத்துக்கும் அனுப்புதல் என்று பொருள் ஆகும். ஆட்சித் துறையின் கணக்குப் பரிசோதனை நிதிப் பயன்பாட்டில் கவனத்தையும் இலாப நோக்கையும் உறுதிப்படுத்தச் செய்யப்பெறுகிறது; மேலும், ஒழுங்கையும் துல்லியத்தையும் நிலவரப்படுத்தவும் செய்யப்படுகிறது. எல்லாவற்றிற்கும் மேலாக, வேலைத்திட்டங்கள்மீதும், செலவுகள் பிரதிபலிக்கும் ஆட்சித்துறைக் கொள்கைமீதும், பிரதம நிருவாகத் தலைவரின் செல்வாக்கை நிலைநிறுத்தவும் இது மேற்கொள்ளப் பெறுகிறது. சட்டத்தையும் சரியான தன்மையையும் நிலைநாட்டுவது தணிக்கையின் நோக்கம். குறைபாடுகளைத் தவிர்த்தல் அன்றாடச் செலவுகளை மேற்பார்த்தல், அன்றைய அரசாங்கத்தின் அடிப்படைத் திட்டத்திற்கு ஒத்ததாக எல்லா நிதித்திட்டங்களும் இருக்கின்றனவா என்று உறுதிப்படுத்தல் ஆகியவை ஆட்சித் துறைக் கட்டுப்பாட்டின் நோக்கமாகும். இந் நோக்கங்கள் ஒன்றையொன்று தழுவுவனவாக அமையினும், முழுவதும் அன்று.

இதன் பயனாகத் தணிக்கைக்கும் ஆட்சித்துறைப் பரிசோதனைக்குமாகத் தனித்தனியே வெவ்வேறு அதிகாரிகள் தேவையென்றாகிறது. தணிக்கைத் துறை, சட்டமன்றத்தின்கீழ் பணிபுரிகிறது. இதில் பணிபுரிபவர் தணிக்கையாளர் என்று அழைக்கப்பெறுகிறார்கள். ஆட்சித்துறைப் பரிசோதனை நிர்வாகப் பிரிவைச் சேர்ந்தது. இதன் தலைவர் அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர் என்று அழைக்கப்பெறுகிறார். வழக்கில் இவ்விரண்டு சொற்களும் ஒன்றுக்கு ஒன்றாகப் பயன்படுத்தப்படுவதுண்டு. ஏனெனில், அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்திலும் மற்றச் சட்டத்திலும் தணிக்கைப் பணியானது அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவரால் செய்யப்படுகிறது என்று சொல்லப்பட்டிருக்கிறது.

இதற்குக் காரணம், ஆட்சித்துறைப் பரிசோதனை முழுவதும் அல்லது ஓரளவுக்குத் தணிக்கையாளரால் செய்யப்பெறுகிறது.

அரசாங்கம்பற்றிப் படிக்கும் எவரும் தணிக்கையின் அவசியம்பற்றி ஐயுற்றதில்லை. அன்றாடச் செலவுகளை ஏதாவது ஒரு வகை நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டுக்குக்கீழ்க் கொண்டுவருவதில் உள்ள பலாபலன்கள் எல்லோராலும் ஒத்துக்கொள்ளப்பெறுகின்றன. நிர்வாகப் பிரிவிற்காகப் பணிபுரியும் அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவரின் முயற்சியும் சட்டமன்றச் சார்பில் பணிபுரியும் தணிக்கையாளரின் முயற்சியும் ஒரே தரப்பட்டனவாக இருப்பதால், இவ்வகை இரட்டை முயற்சிகளைக் குறைக்கவேண்டும் என்ற அபிப்பிராயம் வளர்ந்துவருகிறது. ஆனல், சிறு அதிகார எல்லைகளைத்தவிர ஏனைய வரம்புகளில் இரட்டைக் கட்டுப்பாட்டின் தேவை வாதத்திற்குரியதாக இருக்கவில்லை.

4. அமெரிக்க அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர்[19]

மேலே கூறிய பொதுவான விளக்கத்தைச் சரியாகப் புரிந்துகொள்ளப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின்[20] பணிகளைப் பார்ப்பது உதவியாக இருக்கும். இதன் தலைவராக அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர் இருக்கிருர். இவ்வலுவலகம் ஆரம்பிக்கப்பெற்ற 1921ஆம் ஆண்டிலிருந்து இரண்டாம் உலகப் போர் முடியும் வரை, வாதப்பிரதிவாதங்களின் மையமாக இவ்வலுவலகம் இயங்கியது. இரண்டாம் உலகப் போருக்குப்பின், வாதிடும் கட்சிகளுக்கிடையே சிறப்பானதொரு சமரசம் ஏற்பட்டது.

1789ஆம் ஆண்டில் ஒரு சட்டத்தின்படி, தணிக்கைப் பணியானது அரசாங்க வருவாய்த் துறையிடம்[21] விடப்பட்டது. கணக்குகளை முதலில் பரிசோதித்தல் ஒரு தணிக்கையாளரிடமும் மறு ஆய்வு, புனர் வழக்கு, இறுதி முடிவு ஆகியவை அரசாங்கத் தணிக்கையாளரிடமும் அளிக்கப்பெற்றன. 1812ஆம் ஆண்டில் நேர்ந்த போரினல் பணிகள் விரிந்தன. இதன் விளைவாக இரண்டு அரசாங்கத் தணிக்கையாளர்களும், முடிவாக ஆறு தணிக்கையாளர்களும் நியமிக்கப்பெற்றனர். இரண்டு அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர்களின் அலுவலகங்கள் 1921-ல் ஒன்ருக இணைக்கப்பெற்றன. இம் மாற்றம் தவிர வேறு மாற்றம் இன்றி இவ்வமைப்பு 1921 வரை அப்படியே இருந்தது.

19 The Comptroller General of the United States.
20 General Accounting office.
21 Treasury Department.

1921ஆம் ஆண்டின் வரவுசெலவுத் திட்டக் கணக்கீட்டுச் சட்டம் பாராளுமன்றத்தின் துறையாக அரசாங்கப் பொதுத் தணிக்கையாளரின் மேற்பார்வையின்கீழ்ப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தை நிறுவியது. அரசாங்கப் பொதுத் தணிக்கை யாளரின் பணிக்காலம் பதினைந்து ஆண்டுகளாக்கப்பெற்றது. முன்னறிவிப்பு, விசாரணை ஆகியவற்றிற்குப்பின் பாராளுமன்ற இரு சபைகளின் கூட்டுப் பிரேரேபணையின்மீது குறிப்பான காரணங்களுக்காகமட்டுமே இவரைப் பதவி நீங்கச் செய்யலாம் என்றும் ஏற்படுத்தியது. இவ்வலுவலகத்தின் சுயேச்சைத் தன்மையை இதன் முதல் தலைவர் ஜான் ஆர். மக்கார்ல் (John R. McCarl) மிகவும் ஆணித்தரமாக வலியுறுத்திவந்தார்.

இவ்வலுவலகத்திற்குக் கொடுக்கப்பெற்ற அதிகாரங்கள் செல்வாக்கு மிக்கனவாகவும் பலபடியாகவும் இருந்தன. அரசாங் கத்திற்குச் சேரவேண்டியதாயினுஞ் சரி அல்லது அரசாங்கம் தரவேண்டியதாயினுஞ் சரி, அப்படிப்பட்ட கணக்குகளைச் சரி பார்த்து ஒழுங்குசெய்யும் அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. கணக்கு வைத்துக்கொள்வதற்குரிய வழிமுறைகளையும் நமூனுக்களையும்[22] தரும் அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. பொது நிதிகளைப் பெற்றுக் கொள்வது, பட்டுவாடா செய்வது, பயன்படுத்துவது ஆகிய எல்லா விவகாரங்களையும் ஆய்வுசெய்யும் அதிகாரமும் வழங்கப் பெற்றது. சட்டத்திற்கு விரோதமான ஒவ்வொரு செலவையும் அல்லது ஒப்பந்தத்தையும் பாராளுமன்றத்திற்குத் தெரியப் படுத்தும் அதிகாரமும் வழங்கப்பெற்றது. இதன் உட்கருத்துப் படி அல்லது விளக்கவுரையின்படி, பொது நிதிகளைப் பெற்றுக் கொள்வது, பட்டுவாடா செய்வது, பயன்படுத்துவது ஆகியவை பற்றிய சட்டங்களுக்கு விளக்கவுரை கூறும் அதிகாரமும் இதற்கு இருந்தது. ஒப்பந்தங்களை அங்கீகரிப்பது, செலுத்தப்பெற்ற பணங்களின் சட்டரீதியான தன்மையை நிலைநிறுத்தும் மூலப் பத்திரப் பொறுப்பு ஆகிய அதிகாரங்களையும் இது பெற்றிருந்தது. இவ்வாறாக இதன் அதிகாரங்களை வரிசைப்படுத்திக் கூறுவதே பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் பெற்றிருந்த முக்கியப் பாகத்தை வலியுறுத்துவதாக இருக்கிறது. இதன் தொடர்ச்சியான வளர்ச்சி இறுதியில் எதிர்ப்பில் முடிந்தது. இந்த அதிகாரப் பிரயோகத்தின் விளைவாக எழுந்த வாதப்பிரதிவாதங்களின் காரணங்களை ஆராய்ந்தால், தணிக்கையின் தன்மை, திறமை யான மேலாண்மைக்கும் அதற்கும் உள்ள தொடர்பு ஆகியவை பற்றி விளங்கிக்கொள்ளலாம். முக்கியமாக இவை, கணக்குத் தீர்வு, ஏற்கெனவே முடிவு செய்தல், சட்ட விளக்கங்கள், மூலப்

[22] Forms.

பத்திரப் பொறுப்பு, அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின்[23] சிறப்புத் தேவைகள் என்ற தலைப்புகளின்கீழ் வரும்.

(1) **கணக்குத் தீர்த்துவைத்தல் :** பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின் அடிப்படைப் பணி கணக்குகளைத் தீர்த்துவைப்பதும் சரிக்கட்டலும் ஆகும். தணிக்கை எழுத்தர்களின் கவனத்தை ஈர்த்ததொரு பணியாக இது பல்லாண்டுகளாக இருந்து வந்தது. கணக்குகளில் ஒவ்வொரு சிறு அம்சத்தையும் கவனமாகக் கவனிப்பது இவர்கள் வழக்கமாக இருந்தது. எதேச்சாதிகாரமானதும் தொழில்நுட்பமானதுமான சில தனித்தன்மையான நிகழ்ச்சிகளை ஹார்வி சி. மான்ஸ்ஃபீல்டு (Harvey C. Mansfield), ஆட்சித்துறை மேலாண்மை நிர்வாகம்பற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழுவிற்காகத்[24] தயாரித்த தமது அறிக்கையில் கூறுகிறார். ஒவ்வோர் அரசாங்கப் பிரிவின் பணியையும் தடைசெய்வதாக இவை இருந்தன என்று அக் குழு வெளியிட்டது. முன்பு சாதாரண வழக்கிலிருந்த சில வழக்குகளின் எடுத்துக்காட்டுகள் வருமாறு :

துறையின் தலைவரிடத்து அளிக்கப்பெற்ற அதிகாரத்தை உதவியாளரிடம் ஒப்படைப்பதை அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் எதிர்க்கிறார். உள்நாட்டுத் துறைச் செயலர் தமது நிர்வாக உதவியாளருக்குச் செயலர் விரும்பும் அரசாங்கப் பத்திரங்களிலும் கடிதங்களிலும் கையெழுத்திட்டும் அதிகாரத்தை ஒப்படைக்கலாம் என்று பாராளுமன்றம் சட்டம் இயற்றியிருந்தும், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர், உள்நாட்டுத் துறைப் பணியாளர் வேலை நிமித்தம் ஊர் மாறுவதற்குரிய பயணச் செலவுகளை, உதவியாளரின் கையெழுத்தின்மீது அனுமதிக்க மறுத்துவிட்டார். அமைத்த படிவ விவகாரங்கள் அல்லது வாலாயமான நிகழ்ச்சிகளில்மட்டிலுமே அப்படிப்பட்ட ஒப்படைப்பு நேரலாம். அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் கருத்துப்படி, பயண அங்கீகாரங்கள் செயலரின் சுய விருப்பதிகாரத்துக்குட்பட்டவையாகும். அரசாங்க ஒப்பந்தங்களைப் பொறுத்தமட்டில், விவரங்களை ஆய்வுரை செய்யவும், ஆட்சித்துறையின் தேவைகளுக்கு அவை அவசியமா இல்லையா என்று நிர்ணயிக்கவும், அதே சமயத்தில் அவை மிகையான தடையாக இருக்காமலிருக்கவும் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் முயலுகிறார். ஆட்சித் துறைக்குள் வெகுதூரம் இது அவரை இழுத்துச் சென்றுவிடுகிறது. எந்தக் கோணத்தில்

[23] Corporations.

[24] Presidents Committee on Administrative Management.

நோக்கினுலும், இதற்கு அவர் தேவையான திறனற்றவராக இருக்கிருர். வருவாய்த்துறைச் செயலரின் நேரடியான ஆணையின் மீது அனுப்பப்பெற்ற உள்நாட்டு வருவாய்த்துறை அதிகாரி ஒருவரின் பயணச் செலவிற்கு நிதி-தரத் தொழில்நுட்ப ஆணை ஒன்றின்மூலம் அவர் மறுத்துவிட்டார். மயக்கப் பொருள் விற்பனையைத் தடைசெய்யும் அதிகாரி[25] ஒருவர் கொலைசெய்யப் பட்டதை ஆராய்வதற்காக இவ்வதிகாரி அனுப்பப்பட்டார். இந்தக் காரியத்தில் ஆட்சித்துறை அதிகாரிகளின் ஈடுபாடு தெளிவாகத் தெரிந்திருந்தும் இவ்வாறு ஆணையிட்டார். மேலும், அப்படிப்பட்ட பணிக்கு நியமிக்கப்பெறும் அடுத்த அதிகாரியின் நலம் சம்பந்தப்பட்டதாக இருந்தும், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் இதை மறுத்துக் கூறியதாவது :

'மயக்கப் பொருள் விற்பனையைத் தடைசெய்யும் அதிகாரியின் கொலைபற்றிய புலன்விசாரணையானது, உள்நாட்டு வருவாய்க்கான வரிவிதிப்பு, வசூல் ஆகியவற்றிற்கு யாதொரு தொடர்புடையதும் அன்று.........மத்திய ஆட்சிக்குக் கீழ்ப்பட்ட குற்றம் இழைக்கப்பட்டாலொழிய, அரசாங்க அதிகாரி ஒருவர் கொலைசெய்யப்பட்டது உள்நாட்டுத் துறை அதிகாரிகளின் கவனத்திற்கே உரியதாகும்......அப்படிப்பட்ட சூழ்நிலை இருக்குமாயின், நீதித்துறையின் சரியான பிரிவுக்கு இச் செலவு சாட்டப்பெறும்.........'

'சில சமயங்களில் ஒரு சதம் (1 cent) வசூலாவதை நிறுத்தி விடுவதுண்டு. மொத்த வசூலைவிட இது அதிகமாகவும் இருந்து விடுவதுண்டு. இதேபோன்று, நாலாந்தரத் தபால் அலுவலக அதிகாரிகளை, அவர்களது சிறிய தபால் அலுவகங்களில் எரிக்கப்பெற்ற மின்சக்திக் கணக்கெடுப்பிற்காக மாதம் $1\frac{1}{2}$ டாலர் செலவில் மீட்டர் (மின் அளவைக் கருவி) வைக்கும்படி அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் பணித்திருக்கிருர். இங்கு மாதத்திற்குச் சராசரி மின்சக்தி உபயோகம் 1 டாலராக இருந்தது.'[26]

இப்படிப்பட்ட எடுத்துக்காட்டுகளைக் கணக்கின்றித் தர முடியும் என்று மான்ஸ்ஃபீல்டு கூறுகிருர். நடைமுறையில் இதன் பலன், தனிப்பட்ட பணியாளர்களுக்கு நீதி மறுக்கப்பட்டதற்கு ஒப்பாக அமைந்தது; அல்லது விவேகத்திற்கு மாருன வழிமுறை

[25] Narcotic Agent.

[26] Harvey C. Mansfield, 'The General Accounting Office,' in President's Committee on Administrative Management, *Report with* Special Studies, pp. 193-94.

களைப் பின்பற்றவேண்டும் என்ற நிலையை ஏற்படுத்தியது. தனித் தனியாக அவற்றின் முக்கியத்துவம் எப்படி இருப்பினும், மொத்தமாகப் பார்க்கும்போது, வெளியாரின் நுண்ணிய கட்டுப் பாட்டிற்கு எதிரான தீவிரக் குற்றச்சாட்டாக அவை அமைந்தன.

இரண்டாம் உலகப் போருக்கு முன்பு, பொதுக் கணக்கு அலுவலகமானது அதற்கொர்த்த ஆங்கில நாட்டின் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறை அலுவலகம் மேற்கொள்ளும் சோதனைத் தணிக்கை[27] முறையைப் பின்பற்ற மறுத்துவிட்டது. சோதனைத் தணிக்கையென்பது எல்லா நிதி நடவடிக்கைகளையும் பரிசோதிக் காமல் ஒரு பகுதியைமட்டும் பரிசோதிப்பது ஆகும். சோதனைக்கு எடுத்துக்கொள்ளப்பெற்ற பகுதியில் ஒழுங்கீனங்கள் இல்லா திருந்தால்,அது முழுவதிலும் திருப்தியடைகிறது. பட்டுவாடாச் சான்று வழங்கப்பெறுவதற்கு முன்னர், செலவுகளையும் கணக்கு களையும் ஆட்சித்துறை பரிசோதனை செய்கிறது. இதில் நம்பிக்கை வைத்து ஏற்றுக்கொள்வதில் அடங்கியிருப்பது சோதனைத் தணிக்கையாகும். ஆட்சித்துறைப் புனராய்வும் கணக்குகளின் மீது கட்டுப்பாடும் மிகக் கவனமாகச் செய்யப்பெற்றபோதிலும், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் அம்சம் அம்சமாகத் தணிக்கை செய்வதைத் தளர்த்த அனுமதிக்கவில்லை. இதன் முக்கியப் பலாபலன்களில் ஒன்று கணக்குத் தீர்வுகளில் அதிகக் காலதாமதம் ஏற்படலாயிற்று.

(2) முன்முடிவுகள் :[28] பட்டுவாடா அலுவலர்களுக்குச் சந்தேகங்கள் ஏற்படும் காரியங்களில் முன்முடிவுகள் அளிக்க 1894-ல் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவருக்கு அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. இதன் பயனாகப் பொதுப்படையாகவும் பரந்த அளவிலும் முன் முடிவுகளைத் துறைத் தலைவர்கள் பெற்றுக்கொள்ள ஆரம்பித்தனர். வழிமுறை சம்பந்தப்பட்ட காரியங்களைப் பொறுத்தமட்டில், இவ்வகைச் செயல் விரும்பத் தக்கதுதான். ஏனெனில், தணிக்கையின் தன்மையை அறிந்து கொள்ளாததனாலோ அல்லது தவறாகப் புரிந்துகொள்வதனாலோ ஏற்படும் குறைபாடுகளினின்றும் பிரிவுத் தலைவர்கள் தங்களது பணியாளர்களைத் தவிர்க்கமுடியும். ஆனால்,கட்டாயம் நிர்வாகத் துறை செய்யவேண்டிய முடிவுகளைத் தணிக்கைத் தலைவரிடம் கேட்டுப் பெற ஆரம்பிக்கும்போது, அதன் நியாயம் குறைந்துபடு கிறது. இவ்வித முன்முடிவு வழிமுறையின்மூலமாக முரட்டாட்ட மான அரசாங்கத் தணிக்கைத்துறைத் தலைவர், சில ஆண்டுக்

27 Test Audit.
28 Advance Decisions.

காலத்தில், நிர்வாகத் துறையைச் சார்ந்த பொறுப்புகளைத் தமது அலுவலாக இழுத்துக்கொண்டுவிடலாம். 1930-லிருந்து 40 வரை ஆண்டொன்றிற்கு இவ்வகை முன்முடிவுகள் ஆயிரக் கணக்கில் ஓடின. சில பார்வையாளர்களின் கருத்தில், இக் கொள்கை, ஆட்சித்துறை ஆகியவற்றிடமிருந்து வலுவந்தமாகப் பிடுங்கப்பெற்றதாகக் கருதப்பட்டது.

ஆட்சித்துறை அலுவலர்கள் தங்களது ஒவ்வொரு புதிய நடவடிக்கைகளையும் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவருக்கு அனுப்பி ஒழுங்குறுத்திக்கொள்வதுவரையில் இந்த வழிமுறை விவேகமானது ஆகும். ஒவ்வொரு புதிய அல்லது வழக்க மல்லாத செலவு விஷயத்தில் இவ்வாறான போக்கு இருப்பது தவிர்க்கமுடியாததாகும். இதன் இறுதிப் பலன், சட்டமன்றத் தணிக்கை அலுவலகத்திடம் அல்லாமல், பொதுக் கணக்கு அலுவ லகத்தை இதற்குரிய தலைமை ஆட்சிப்பீடமாக ஏற்படுத்துவதில் முடியக்கூடும்.

(3) **சட்டங்களைப்பற்றிய உரை விளக்கம்:** இவ்வகை முன் அபிப்பிராயங்கள், பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின், இன்னொரு முக்கியப் பணியாகிய, செலவுகளைப்பற்றிய சட்டங் களின்மீது உரை விளக்கம் செய்யும் பணியோடு தொடர் புடையதாகும்; சட்டங்களைப்பற்றிய உரை விளக்கப் பொறுப்பு, தத்தமக்குரியது என்று அட்டர்னி ஜெனரலுக்கும் (அரசாங்கத் தலைமை வழக்கறிஞர்), தணிக்கை அலுவலர்களுக்கும் வாத எதிர் வாதம் நீண்ட நாட்களாக இருந்துவருகிறது. 1921ஆம் ஆண் டிற்கு முன்பு வருவாய்த்துறைத் தணிக்கைத் தலைவர் அட்டர்னி ஜெனரல் கொடுத்த உரை விளக்கத்தை அங்கீகரித்துவந்தார். ஆனால், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் அலுவலகம் அமைக்கப் பெற்றபின், செலவுகளைப்பற்றிய நேரடியான சட்டங் களின்மீது உரை விளக்கம் செய்ய அட்டர்னி ஜெனரல் மறுத்து விட்டார். மற்றச் சட்டங்கள்பற்றிச் சட்டப்படி உரைவிளக்கம் தொடர்ந்து அளித்துவந்தார். வாதத்திற்குரிய பிரச்சினைகளை அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர் அட்டர்னி ஜெனரலிடம் சமர்ப்பிக்க மறுத்துவிட்டார். அட்டர்னி ஜெனரலின் அபிப் பிராயங்களை ஏற்றுத் தமது முடிவுகளை மாற்றிக்கொள்ளவும் இணங்கவில்லை. எங்கெல்லாம் செலவுகளின் போக்கு நேரடி யாகவோ, மறைமுகமாகவோ பாதிக்கப்படுகின்றனவோ அங் கெல்லாம் இறுதி முடிவுசெய்யும் உரிமையை அவர் உபயோ கித்தார். இவ்விதப் போராட்டத்தின் முடிவு, 'பேரளவில் நிச்சயமற்ற நிலையையும், காலதாமதத்தையும், செலவையும்

ஏற்படுத்தியது. சில சமயங்களில் இது 'ஆட்சித் துறையையே முடக்கு'வதாகவும் இருந்தது. இடப்பெயர்வுக் கணக்குகள் சம்பந்தப்பட்ட ஓர் எடுத்துக்காட்டின்மூலமாக இதை ஆராயலாம்.

கப்பற்படை அதிகாரிகள் 'நிரந்தரமாக இடம்விட்டுப் பெயரும்போது' அவர்களது மனைவியர், குழந்தைகள் ஆகியவர்களின் பயணச் செலவுகள் கொர்டுக்கப்பெற வேண்டுமென்று 1920ஆம் ஆண்டில் பாராளுமன்றம் விதிசெய்தது. வேலையினின்றும் ஒய்வுபெற்று வீடு திரும்பும் கப்பற்படை அதிகாரி ஒருவரின் பயணச் செலவுகளை பட்டுவாடா செய்ய அதிகாரம் கோரியது கப்பற்படைத் துறை. பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் இந்த உரிமைக் கோரிக்கையை அனுமதிக்க மறுத்துவிட்டது. இதுபோன்று பலமுறைகள் மறுத்துவந்தது. புல்லர்டு (Bullard) என்பவரும், மற்றும் பல அதிகாரிகளும் கோர்ட் ஆஃப் கிளெய்ம்ஸில் (Court of Claims) வழக்குத் தொடுத்தனர். அவர்களது வாதம் சரியானதென்று தீர்ப்பாகியது. அட்டர்னி ஜெனரல் இதற்கு முந்திய வழக்குகளை ஒழுங்காகக் கோர்ட் ஆஃப் கிளெய்ம்ஸிடம் எடுத்துரைக்கவில்லை என்ற குறைபாட்டைக் கூறி, புல்லர்டு அவர்களின் வழக்கில் கொடுக்கப்பெற்ற தீர்ப்பைப் பின்பற்றப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் மறுத்துவிட்டது. அட்டர்னி ஜெனரலின் அபிப்பிராயத்தையும் கோர்ட் ஆஃப் கிளெய்ம்ஸின் முடிவையும் கப்பற்படைத் துறை ஏற்றுக்கொண்டு, இப்படிப்பட்ட சந்தர்ப்பங்களில் கப்பற்படை அதிகாரிகளுக்குத் தொடர்ந்து பயணச் செலவு பட்டுவாடா செய்துவரவேண்டுமென்று தனது பட்டுவாடா அதிகாரிகளுக்கு உத்தரவிட்டிருப்பதாக அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவருக்குச் செய்தி அனுப்பியது.

இதன்பேரில் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரான மக்கார்ல் (McCarl), கப்பற்படைத் துறைச் செயலருக்கு நீண்டதொரு கடிதம் அனுப்பினர். அதில் வழக்கின் விவரங்களை எடுத்துச் சொன்னதோடு, பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின் அதிகாரம்பற்றியும் குறிப்பிட்டிருந்தார். அக் கடிதத்தின் இறுதி வாக்கியங்கள் பின்வருமாறு அமைந்திருந்தன :

'சட்டப்படி கிடைக்கக்கூடிய ஒதுக்கீடுகளை இந்த அலுவலகத்தின் முடிவுகளுக்கு எதிராக இப்படிப்பட்ட பட்டுவாடாக்களுக்காகச் செலவிடப்போவதாக நீங்கள் அறிவித்திருக்கிறீர்கள். உங்கள் கட்டுப்பாட்டிற்குள்ளடங்கிய பட்டுவாடா அதிகாரிகளைப்

பட்டுவாடா செய்ய உத்தரவிட்டிருக்கிறீர்கள். உங்களது துறையின் வெளிப்படையான சிக்கல்களில் உதவி செய்வதற்காக இந்த அலுவலகம் இதுவரை மேற்கொண்ட முயற்சிகள் நிறுத்தப்படும் என்பதை அறியவும். இனிமேல், வேலை ஓய்வு பெற்று வீடு திரும்பும் அதிகாரிகளின் குடும்பத்துக்குப் பயணச் செலவிற்கான பட்டுவாடாவுக்குரிய நிதி ஒதுக்கீடு கிடைக்காது என்பதையும் அறியவும்.'[29]

நான்கு நாட்களுக்குப் பிறகு, குடியரசுத் தலைவர் ரூஸ்வெல்ட் (Roosevelt), தாமும் தமது அமைச்சர் குழுவும் கப்பற்படைத் துறைச் செயலரின் முடிவை ஆதரிப்பதாக அறிக்கை வெளியிட்டார். மேல்சபை (Senate) அங்கத்தினர்களும் பிரதிநிதிகள் சபை உறுப்பினரும் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரை ஆதரிப்பதாகக் கருத்து வெளியிட்டனர். அச் சமயத்தில் இது பற்றிக் கடுமையான போராட்டம் நிகழுமோ என்று அஞ்சப்பட்டது. இருந்தபோதிலும், காலப்போக்கில், நல்ல வேளையாக விவேகமானதொரு சமரச முடிவு எடுக்கப்பெற்றது. பயணப்படி சம்பந்தமான சட்டத்தைத் திருத்துவதென்று முடிவாகியது. இதற்கிடையில், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் விட்டுக்கொடாமல் பிடிவாதமாக இருந்தார்.

பொதுவாகப் பார்க்குமிடத்து, அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் பெரும்பாலான முடிவுகளும், சட்ட உரை விளக்கங்களும் ஆணைகளும், இறுதியானவும், நடைமுறையில் அறுதியிடுவவாகவும் இருக்கின்றன. 'டெசிஷன்ஸ் ஆஃப் தி காம்ட்ரோலர் ஜெனரல் ஆஃப் தி யுனைடெட் ஸ்டேட்ஸ்' (Decisions of the Comptroller General of the United States) என்ற நூலில் இவைகளைப் பார்க்கலாம். அவை படிப்பதற்குச் சுவையானவையாகும்.

(4) **மூலப் பத்திரங்களின் பொறுப்பு:** [30] செலவுகளின் ஆதார மூலப் பத்திரங்களைத் தமது அலுவலகப் பொறுப்பில் விட்டுவைக்க முன்பெல்லாம் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் கோரிவந்தார். இது தணிக்கைப் பணியின் ஒரு வாலாயமாகக் கருதப்பெற்றது. மைத்தாள் நகல்கள்,[31] புகைப்பட மறு பதிப்புகள்[32] ஆகியன ஒத்துக்கொள்ளப்

[29] House Hearings, Navy Department Appropriations Bill for 1936, pp. 841-46-ல் கடிதம்பற்றிய முழுத் தகவல்களையும் அறியலாம். கப்பற்படைத் துறையின் வாதங்களை 848–51 ஆம் பக்கங்களில் காணலாம்.

30 Custody of Original Documents.

31 Carbon Copies,

33 Photostatic reproductions.

பெறுவதில்லை. இதன் விளைவாக ஆட்சித்துறை அலுவலகங்களில் பெருஞ் சிரமம் ஏற்பட்டது. 1920ஆம் ஆண்டின் ஃபெடரல் பவர் சட்டத்தின்கீழ் (Federal Power Act) அளிக்கப்பட்ட வாக்குரிமைப் பத்திரங்களின் மூலங்களை 'ஃபெடரல் பவர் கமிஷன்' (Federal Power Commission) இவர் பொறுப்பில் விட மறுத்தது. இதேபோன்று மறுவாழ்க்கை வசதி ஏற்பாட்டு ஆட்சித்துறை[33] தான்வாங்கிய நிலங்களின் உரிமைச்சான்றுகளைச் (பட்டாக்களை) சமர்ப்பிக்க மறுத்துவிட்டது. இன்னும் பல தருணங்களில் இவ்விதமாக மறுக்கப்பட்டிருக்கிறது எனினும், மிகப்பேரளவில் மூலப்பத்திரங்கள் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தில் குவிந்துகொண்டுவந்தன. பண்டகசாலைகளில் பாதுகாக்கப்படுவதற்குப் பதிலாக இங்குப்போடப்படுவதால், இன்னும் பத்து ஆண்டுகளில் தேசியப் பதிவேடுகள் ஸ்தாபனக் கட்டடத்தை (National Archives Building) நிரப்புமளவுக்கு இருந்தன என்று கூறப்பட்டது. 'அரசாங்க உடைமையான கூட்டு நிறுவனங்கள் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின் அதிகார வரம்பிற்குள் வர மறுப்பதன் காரணங்களுள் இது மிகவும் முக்கியக் காரணமாகும்' என்று ஹார்வி சி. மான்ஸ்ஃபீல்டு கூறுகிறார்.

(5) அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின் கணக்குத் தணிக்கை: அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்கள் நிறுவுவதன் காரணமே வர்த்தக நடவடிக்கைகளுக்கு ஒவ்வாத ஒப்பந்தங்கள், சாமான் வாங்குதல் போன்ற காரியங்களைப்பற்றிய வழிமுறைச் சட்டங்கள் பலவற்றிலிருந்தும் அவர்களை விடுவிக்கும் பொருட்டேயாகும். வழக்கமான அரசாங்கத் தணிக்கையை நீக்குவதும் இன்னொரு காரணமாகும். இதற்கு எதிராக அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் வெகுகாலமாகப் போராடிவந்தார். டென்னசி வாலி கூட்டு நிறுவனம் (Tennessee Valley Authority) ஆரம்பிக்கப்பெற்ற 1933ஆம் ஆண்டுமுதல் அதற்கும் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்திற்கும் வாத எதிர்வாதங்கள் சதா நடந்துவந்தன. பாராளுமன்றம் இறுதியில் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் டென்னசி வாலி நிறுவனம் அவசியமானது என்று நிச்சயிக்கும் எந்தச் செலவையும் தள்ளுபடி செய்யக்கூடாது என்று சட்டம் இயற்றும்வரையில் இவ்விதப் போராட்டம் நிகழ்ந்துவந்தது.[34] அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களுக்கு அதற்குப் பிறகு அளிக்கப்பெற்ற சலுகைகள்பற்றி ஏற்கெனவே நாம் பார்த்தாயிற்று.[35]

33 Resettlement Administration.
34 55 Stat. 775 (Nov. 21, 1941).
35 அத்தியாயம் 10.

1921 முதல் இரண்டாம் உலகப்போர்வரை பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்திற்கும் நிர்வாக நிறுவனங்களுக்கும் இடையே 'கொரில்லா'ச் சண்டை போன்றதொரு போராட்டம் நடந்து வந்தது எனலாம். தணிக்கையின் அவசியத்தை எவரும் மறுக்க வில்லை. ஆனால், தணிக்கை முறைக்கும் அரசாங்கத்தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் ஒத்துழைக்க மறுக்கும் தன்மைக்கும் எதிராக பரந்த எதிர்ப்பு இருந்தது. இன்னோர் அடிப்படைக் குறை பாடும் எடுத்துக்காட்டப்பெற்றது. அதாவது, அரசாங்கப் பிரிவு களுக்கு நிதி கிடைக்கச் செய்ய அரசாங்கக் கருவூலத்திற்கு ஆணை பிறப்பிக்கும் பொறுப்பு அவருடையதாக இருந்தது; கணக்கு முறையை நிச்சயிக்கும் பொறுப்பும் அவருடையதாக இருந்தது. முன்முடிவுகளுக்கும் கணக்குத் தீர்ப்பதற்கும் பொறுப்பு அவ ருடையதாக இருந்தது. அவர் ஏற்கெனவே ஈடுபட்டுள்ளவைகளை அவரே ஒரு வழியில் தணிக்கைசெய்வதாக இருக்கிறது. எனவே, உண்மையான சுயேச்சைத் தன்மைகொண்ட தணிக்கை இதில் இல்லை என்று வாதிடப்பெற்றது.

5. மத்திய அரசின் தணிக்கை முறைகள் சீரமைப்பு

தணிக்கை முறையிலுள்ள நெகிழாத் தன்மைகளையும், மேலாண்மையிலிருந்து தணிக்கையை அறுதியாகப் பிரிக்கவும் 1937–ல் குடியரசுத் தலைவரின் ஆட்சித்துறை மேலாண்மை நிர் வாகக் குழு[36] துணிவான சிபாரிசுகளைத் தந்தது. கணக்குகளைத் தீர்த்துவைக்கும் அதிகாரம் கருவூலத் துறைக்கு மாற்றப்பட வேண்டும் என்று அவர்கள் சிபாரிசு செய்தார்கள். கணக்கு முறை விதிக்கும் அதிகாரமும் கருவூலத்துறைக்கே மாற்றப்படவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தார்கள். 'வழக்கொழிந்த' வாரன்ட் (ஆணை) முறையும் நிறுத்தப்படவேண்டும்; அதனோடு சட்டங்கள், ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்கள் ஆகியவற்றின்மீது எழும் சட்டப் பிரச்சினைகளுக்கு உரைவிளக்கம் கூறும் அதிகாரத்தை மீண்டும் கருவூலத்துறை பெற்றாகவேண்டும்; ஏனைய நிறுவனங்களுக்கும் கருவூலத்துறைக்கும் இடையே ஏற்படும் கணக்குத் தகராறுகள் அட்டார்னி ஜெனரலிடம் சமர்ப்பிக்கப்படவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தார்கள். அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவ ரின் அதிகாரம் விசாரணை, தணிக்கை ஆகியவற்றிற்குள் அடங்க வேண்டும். தணிக்கை, புற அலுவலகங்களில் நடைபெற்றாக வேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்யப்பட்டது. தணிக்கை எழுத் தர்கள் ஒத்துக்கொள்ள மறுக்கும் ரசீதுகள் பாராளுமன்றத் துக்குச் சமர்ப்பிக்கப்படுவதற்கு முன்பு, கருவூலத்துறைக்கு

[36] President's Committee on Administrative Management.

சமர்ப்பிக்கப்படவேண்டும். இதன்மூலம் சில விதிவிலக்குகளை எடுத்துக் காட்டமுடியும் என்று எதிர்பார்க்கப்பெற்றது. அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரையும், அவரது அலுவலகத்தையும் இனிமேல் பொதுத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் என்றும், பொதுத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் அலுவலகம் என்றும் அழைக்கப்படவேண்டும் என்று சிபாரிசு செய்யப் பட்டது.

இச் சிபாரிசுகள் பாராளுமன்றத்திலும், வெளியிலும் பெரிதும் தவருகப் புரிந்துகொள்ளப்பட்டன. 1938ஆம் ஆண்டின் தீவிர புனரமைப்புத் தேர்தல் போராட்டத்தில் இவை சிக்கிக்கொண்டன. பொதுவாகவும் குறிப்பாகவும் இவை தோற்கடிக்கப் பெற்றன. இருப்பினும், 1949ஆம் ஆண்டு, நிதி வரவுசெலவுத் திட்டக் கணக்கு நடவடிக்கைகள்பற்றிய முதலாம் ஹூவர் குழுவின் பணிக் குழுவின் அறிக்கையால் இவை மீண்டும் உயிர்பெற்று வலியுறுத்தப்பெற்றன. இப் பணிக் குழு செய்த சிபாரிசுகள் வருமாறு : (1) அவரது சொந்த அலுவலகத்தின் நடவடிக்கைகள் சம்பந்தப்பட்டவை தவிர, வேறு முடிவுகளிலும் நிர்ணயங்களிலும் அவரைப் பங்கெடுக்கச் செய்யும் பணிகள் அனைத்திலிருந்தும் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் விடுவிக்கப் பெறவேண்டும். (2) எல்லாத் துறைகளையும் பிரிவுகளையும் வர்த்தக உலகில் செய்யப்படுவதுபோன்ற தணிக்கை செய்ய அவர் கோரப்படவேண்டும். (3) செலவு ரசீதுகளை விரிந்த அளவில் தணிக்கை செய்வது நிறுத்தப்படவேண்டும். எல்லைமீறிய அசட்டை, மோசடி அல்லது இதுபோன்ற மற்றச் சூழ்நிலைகளில் விரிந்த அளவில் விசாரணை அவசியம் என்று அவருக்குப் பட்டாலொழிய, அவர் இவ்வாருன விரிந்த அளவில் தணிக்கை செய்வதை நிறுத்திவிடவேண்டும். (4) பல பிரிவுகளின் அலுவகங்களிலேயே அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் தணிக்கை நடைபெறவேண்டும். (5) அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் என்ற பதவிப்பெயர் (ஆடிட்டர் ஜெனரல்) பொதுத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் என்று மாறியாகவேண்டும்.

இச் சிபாரிசுகள் கொஞ்சங்கொஞ்சமாக நடைமுறைக்குக் கொண்டுவரப்பெற்றன. பணியின் பேரளவே பொதுப்படையான தணிக்கை முறையைக் கைப்பற்றவேண்டிய அவசியத்தில் முடிந்தது. தேவையற்ற இரட்டிப்பு வேலைகளும், காலதாமதங்களும் நேருவதோடு வழிமுறை, படிவம் முதலியனபற்றிய பூரணத்துவத்தில் இன்னும் அதிகப் பயனுள்ள கட்டுப்பாட்டு முறைகள் பயன்படுத்தப்பெருமல் போவதையும் பாராளுமன்றம் உணர்ந்துகொண்டது. இரண்டாம் உலகப்போரின்

போது, பல தணிக்கை மாற்றங்களைச் சட்டம் இயற்றுவதன் மூலம் கொண்டுவந்ததானது, சீரமைப்புத் தேவை என்பதை வலிமையாகச் சுட்டிக் காட்டுவதாக அமைந்தன. டென்னசி பள்ளத்தாக்குபற்றி இயற்றப்பெற்ற முக்கியமான சட்டங்களைப் பற்றி ஏற்கெனவே குறிப்பிட்டோம். போர்க்கால அதிகாரங்கள் சட்டம்,[37] ஒப்பந்தத் தீர்வைச் சட்டம்,[38] எச்சமான சொத்துச் சட்டம்,[39] அரசாங்கக் கூட்டுநிறுவனக் கட்டுப்பாட்டுச் சட்டம்,[40] மத்திய அரசின் சொத்துகள், ஆட்சித் துறைப் பணிக் குழுக்கள் சட்டம்,[41] தபால் அலுவலகத்துறை நிதிக் கட்டுப்பாட்டுச் சட்டம்,[42] இவையெல்லாவற்றையும்விட முக்கியமான 1950ஆம் ஆண்டின் வரவுசெலவு திட்டக் கணக்கு வழிமுறைகள் சட்டம்[43] முதலியனவாகும்.

இன்னொரு சிறப்பான அம்சம், அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் மனப்போக்கில் ஏற்பட்ட மாற்றம். வணங்காக் கழுத்துடன், வெடுக்கென்று பேசும் அவரது தன்மை, இரண்டாம் உலகப் போருக்குப்பின் மாறுதலடைந்தது. கருவூலத் துறையோடு ஒத்துழைக்கவும், வரவுசெலவுத் திட்டத் துறையோடும் நிர்வாக நிறுவனங்களோடும் கணக்குமுறைகள் ஏற்படுத்துவதிலும், தணிக்கை முறைகளை அமைப்பதிலும் அவர் ஒத்துழைக்க முன்வந்தார். அதனோடு மேலாண்மைக்கு இவைகளின் அவசியத்தையும், சுயேச்சையான தணிக்கைக்கு இவைகளின் தேவையையும் சேர்ந்து உணர்ந்துகொள்ள முன்வந்தார். இந்த விதமான புதுநோக்கு, கூட்டுக் கணக்குச் சீரமைப்பு வேலைத் திட்டத்தை[44] அமைப்பதில் முடிந்தது. இதுபற்றி முன்னரே குறிப்பிட்டோம். தணிக்கை முறைகளிலும் கணிசமான பல மாறுதல்கள் ஏற்படவும் இவை வழிகோலின. கீழே சொல்லப்பட்டிருக்கும் நவீன மாறுதல்களிலிருந்து இம் மாற்றம் எவ்வளவு குறிப்பிடத்தக்கதாக இருந்தது என்பதைத் தெளிவாக உணரலாம். ‘இன்று காணப்படும் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் சில ஆண்டுகளுக்கு முன்பிருந்தது அன்று.........குறுகிய நோக்கமுள்ளதும், வழக்கொழிந்த வழிமுறைகளைப் பின்பற்றுவதாகவும்

[37] War Powers Act, 55 Stat. 838, Sec. 201 (Dec. 18, 1941).
[38] Contract Settlement Act, 58 Stat. 649, Sec. 16 (July 1, 1944).
[39] Surplus Property Act, 58 Stat. 765 (Oct. 3, 1944).
[40] Government Corporation Control Act, 59 Stat. 597 (Dec. 6, 1945).
[41] The Federal Property and Administrative Services Act of 1949: 63 Stat. 337 (June 30, 1949).
[42] The Post Office Department Financial Control Act, 64 Stat. 460 (Aug. 17, 1950.)
[43] Budget and Accounting Procedures Act, 64 Stat. 832 (Sept. 12, 1950).
[44] Joint Accounting Improvement Program.

இன்றில்லை. இன்று அது நெகிழ்ச்சியுடையதாகவும், கவனம் உடையதாகவும், இன்றைய நவீன முறைகளைப் பின்பற்றுவதாகவும் இருக்கிறது' என்று அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரின் ஆண்டறிக்கை கூறுவது முற்றிலும் சரியானதாகும்.[45]

தணிக்கைச் சீரமைப்பின் பெரும்பகுதி பாராளுமன்றத்தின் முயற்சியால் விளைந்ததாகும். (1) ஒதுக்கீடுகள் சாதாரணமாக மொத்தத் தொகையாக அளிக்கப்பெறுகிறது. இதனால் குறிப்பிட்ட செலவுகள் சட்டரீதியானதுதானா என்று எழும் தகராறுகள் தவிர்க்கப்படுகின்றன. (2) சுழல் நிதிகள்[46] சில பிரிவுகளுக்குத் தரப்படுகின்றன. தேசியத் தரம் அமைப்புத் துறைக்கு[47] அளிக்கப்பெறும் நடைமுறைச் செலவு மூலதன நிதி போன்றது இது. (3) 1945ஆம் ஆண்டின் அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனக் கட்டுப்பாட்டுச் சட்டத்தின்படி, பாராளுமன்றம் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரை, வர்த்தக உலகம் பயன்படுத்தும் தணிக்கை வகைகளைப் பயன்படுத்துமாறு பணித்தது. இது சிக்கல்களை நீக்கியதோடல்லாமல், காலப் போக்கில் தணிக்கைக் கொள்கையிலேயே பெருத்ததொரு மாற்றத்தை ஏற்படுத்தியது.

வர்த்தகவகைத் தணிக்கை, நிதிப் பதிவுகளின் துல்லியத்தையும் போதுமான அளவுடையதா என்பதையும் கணிக்கும் வண்ணம் அமைந்திருக்கிறது. கொடுக்கப்பெற்ற காலத்தில் இலாபம் அல்லது நட்டம் காட்டியிருக்கும் ஐந்தொகைக் குறிப்பைச் சான்றிடுவதும் இதன் நோக்கமாகும். இத்துடன் கணக்கு முறைபற்றியும் பதிவேடுகள்பற்றியும் தணிக்கை அறிக்கை பொருத்தமான சில குறிப்புகளையும் தருவதுண்டு. இவை சீராவதற்குரிய சிபாரிசுகளையும் அது கொண்டிருக்கும். வர்த்தகவகைத் தணிக்கைச் சோதனையாளர்கள், கம்பெனிக் கணக்குகள் சரியானமுறையில் இயங்குகின்றனவா என்று தங்களைத் திருப்திசெய்யும் அளவுக்கு மாத்திரம் ரசீதுகளை விளக்கமாக ஆராய்வதுண்டு. நடவடிக்கைக்கான பட்டுவாடாவைத் திரும்பப்பெறுவதற்கோ, அதை நிறுத்திவைப்பதற்கோ அல்லது மறுப்பதற்கோ அவர்களுக்கு அதிகாரம் இல்லை. செலவுகளைச் செய்யவும் பட்டுவாடாப் பண்ணவும் உள்ள அதிகாரம் முழுவதாக மேலாண்மையிடம் கொடுக்கப்பெற்றிருக்கிறது. சுருக்கமாகச் சொல்லப்போனால், வர்த்தகவகைத் தணிக்கையானது

[45] Comptroller General of the United States, *Annual Report*, 1949, p. iv.

[46] Revolving funds.

[47] National Bureau of Standards.

கணக்குப் பதிவேடுகள் போதுமானதுதானு என்று சோதித்து அறிவதற்கும் நிதி விவரப் பட்டியலைச் சரிபார்ப்பதற்கும்தான் அமைக்கப்பெற்றிருக்கிறது. மேலாண்மையின் முடிவுகளையோ தீர்வுகளையோ கட்டுப்படுத்துவதற்காக அது அமைக்கப்பெற இல்லை.

இவ்விதமான தணிக்கைவகை 101 அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின் தணிக்கையில் பின்பற்றப்படவேண்டும் என்று 1945-ல் ஆணை பிறப்பிக்கப்பெற்றது. 1950-க்குள் அவைகளில் 37 கலைக்கப்பட்டன அல்லது இணைந்தன. மூன்று புதிதாகச் சேர்க்கப்பெற்றன. 1953-ல் இது ஐம்பதாகக் குறைந்தது. இதன் பலன்கள் நன்ருக இருந்தன. நடவடிக்கைகளில் கூட்டு நிறுவனத்திற்கு நெகிழ்வு கிடைத்தது. பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தோடு அவர்கள் வழக்கமாக ஒத்துழைத்தார்கள். மேம்பட்ட பதிவேடுகள் வழக்கிற்குக் கொண்டுவரப்பெற்றன. இதன் பயனுகத் தணிக்கை வேலை வெகுவாகக் குறைந்தது.[48]

மேலே குறிப்பிட்டபடி, ஹூவர் குழுவின் பணிக் குழு எல்லா அரசாங்கப் பிரிவுகளிலும் இவ் வகையான தணிக்கை முறை பின்பற்றப்படவேண்டும் என்று சிபாரிசு செய்தது. 1952 ஆம் ஆண்டின் தமது ஆண்டறிக்கையில் அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் வர்த்தகவகைத் தணிக்கை முறையைக் கூட்டு நிறுவனமல்லாத ஏனைய நிறுவனங்களுக்கும் பயன்படுத்துவதே தமது நோக்கம் என்று குறிப்பிட்டார். 'பலவற்றையும் உட்கொண்டுள்ள தணிக்கை' என்ற பெயரோடு இது பயன் படுத்தப்பெறும் என்றும், இந்தப் பயிற்சிபெற்ற பணியாளர்கள் கிடைத்தவுடன் இது அமலுக்கு வரும் என்றும் அவர் அறிவித்தார். இவ்விதமான தணிக்கைமுறை எழுபதுக்கும் மேற்பட்ட கூட்டு நிறுவனம் அல்லாத நிறுவனங்களில் அல்லது நடவடிக்கைகளில் ஏற்கெனவே ஆரம்பிக்கப்பெற்று இருக்கிறது என்று அவ் வறிக்கை கூறியது. பொதுச்சாலைகள் துறை, காட்டிலாகா, தேசியத் தரஅமைப்புத் தாபனம், கனிப்பொருள் துறை, அணுச் சக்திக் குழு ஆகியவைகளிலும், எல்லாப் பிரிவுகளிலும் உள்ள படைசாராத பணியாளரின் சம்பளப் பட்டுவாடா நடவடிக்கைகள் ஆகியவை இதில் அடங்கும்.

வர்த்தகவகைத் தணிக்கையிலும், பலவற்றையும் உட்கொண்டுள்ள தணிக்கையிலும்,ஒவ்வொரு ரசீதையும் பரிசோதிக்க வேண்டுமென்ற பழைய வலியுறுத்தல் கணிசமான அளவிற்குக்

[48] Comptroller General of the United States, *Annual Report*, 1950, p. 36.

கைவிடப்பட்டது. வேலையின் அளவு மிக அதிகமாக இருந்தும் இது பின்பற்றப்பட்டது. 1952ஆம் நிதி ஆண்டில் 20,000,000-க்கும் மேற்பட்ட ரசீதுகளும், கிட்டத்தட்ட ஒரு மில்லியன் ஒப்பந்தங்களும், அது சம்பந்தப்பட்ட பத்திரங்களும், தேர்ந்தெடுக்கும்முறையில் தணிக்கை செய்யப்பெற்றன. இடப் பெயர்வு ரசீதுகளும், இது போன்ற மற்றச் செலவினங்களும், அம்சம் அம்சமாகத் தணிக்கை செய்யப்பெறுவது தொடர்ந்தது.

பிரிவுகளின் நடவடிக்கைகளை அவரவர் இடங்களிலேயே தணிக்கை செய்ய அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவரான மக்கார்ல் மறுத்துவிட்டார். எல்லா மூலப்பத்திரங்களையும் கூடியமட்டில் வாஷிங்டனுக்கே (தலைநகருக்கே) அனுப்பவேண்டும் என்று வலியுறுத்திவந்தார். அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனக் கட்டுப்பாட்டுச் சட்டத்திற்குக் கட்டுப்பட்டுப் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் இந்தக் கொள்கையைக் கைவிட்டது. 1951ஆம் ஆண்டின் ஆண்டறிக்கையில் கீழ்க்கண்டவாறு கூறப்பட்டது. 'கணக்குகளும் இதர பதிவுகளும் சாதாரணமாக வைக்கப்பட்டிருக்கும் இடத்திலோ அல்லது இடங்களிலோ தணிக்கை செய்வது துறைகளுக்கும், பிரிவுகளுக்கும்,' அரசாங்க ஒப்பந்தக்காரர்களுக்கும், பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்திற்கும் மிகவும் பயன் தரக்கூடியது என்பது நாளுக்கு நாள் நிரூபிக்கப்பெற்று வருகிறது...' 1951ஆம் நிதி ஆண்டில் தலத் தணிக்கை 96 இடங்களில் நிரந்தரத் தணிக்கைப் பணியாளராலும், 848 இடங்களில் சுற்றிவரும் தணிக்கைக் குழுக்களாலும் செய்யப்பெற்றன.

பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தின் கொள்கையிலும் வழிமுறையிலும் கணிசமான மாற்றம் ஏற்பட்டது என்பது வெளிப்படை. அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனச் சட்டத்திலிருந்து தோன்றியதுதான் இம் மேம்பாடு. இச் சட்டத்தின்படி அரசாங்க நிறுவனங்களில் ஒரு பகுதியிலாவது வர்த்தகவகைத் தணிக்கை கையாளப் பெறவேண்டும் என்று விதித்தது. பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்தில், இவ் வகையான தணிக்கை செய்வதற்குரிய பயிற்சி பெற்ற கணக்காயர்களும், தணிக்கையாளர்களும் நியமிக்கப்பெறவேண்டிய அவசியத்திலிருந்தும் இம் மேம்பாடு தோன்றியது. அவர்களது நியமனம் ஆக்க சக்தி பெற்றதாக இருந்தது. பிரிவுகளின் கணக்கு முறைகளில் முன்னேற்றம் ஏற்பட்டதும் இம் மேம்பாட்டிற்குரிய காரணமாகும். பிரிவுகள் தங்களுக்குள்ளாகவே செலவைக் கட்டுப்பாடு செய்துகொள்வது, அறிக்கை வெளியிடும்முறை ஆகியவைகளின் பயன்பாட்டையும் ஒழுங்குறுதியையும் காலப்போக்கில் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் ஒத்துக்கொண்டது.

பிரிவுகளின் செலவுகளைத் தணிக்கை செய்வதோடு, பொது நிதி வசூல், பட்டுவாடா, பயன்பாடு ஆகியவை சம்பந்தப்பட்ட எல்லாக் காரியங்களையும் ஆராயவேண்டும் என்றும் அவற்றைப் பாராளுமன்றத்துக்கு அறிக்கையாகச் சமர்ப்பிக்கவேண்டுமென்றும் 1921-ல் பொதுக் கணக்கு அலுவலகம் கேட்டுக்கொள்ளப் பட்டது. இரண்டாம் உலகப் போருக்குப் பின், மோசடி, ஒழுங்கீனம், பண விரயம் ஆகியவற்றைக் கண்டுபிடிக்கும் நோக்கோடு இந்தப் பணி தீவிரமாகச் செயற்பட்டுவருகிறது. பிரிவுகளின் நிதி நடவடிக்கைகள்பற்றிய பரந்ததொரு கண்ணோட்டம் கிடைக்கவும் இது செய்யப்படுகிறது. வழிமுறைகள்பற்றியோ அல்லது பிரிவுகள்பற்றியோ மதிப்பீடு செய்யவும் இது பயன் படுத்தப்பெறுகிறது. சிக்கலான பிரச்சினைகள் சம்பந்தப்பட்டவைகளில் தனித் தணிக்கை செய்யவும் இது பயன்படுத்தப்பெறுகிறது. இதுபற்றி அரசாங்கத் தணிக்கைத் துறைத் தலைவர் 1950-ல் கூறியதாவது : 'விசாரணை செய்யும் அதிகாரத்தை மிகவும் விவேகத்தோடும் வினவோடும் பயன்படுத்தவேண்டும்......... விசாரணைக்குள்ளான காரியங்களில் சட்டமன்றத்துக்கு மிக அவசியமாகத் தேவைப்படுகிற, பாரபட்சமற்ற விவரங்கள் சரியானபடி கவனிக்கப்படவேண்டும். அதே சமயத்தில் நிர்வாகப் பிரிவின் அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் அளிக்கும் உரிமைகள், ஆட்சித்துறையை நடத்தவேண்டிய பொறுப்பு, சட்டங்களை அமலாக்கும் பணி ஆகியவற்றையும் கவனத்தில் கொள்ளவேண்டும்.' மக்கார்ல் அவர்களின் பதவிக் காலத்தில் உபயோகிக்கப்பட்ட மொழி அன்று இது.

மத்திய அரசின் தணிக்கையில் 1945-க்குப் பிறகு ஏற்பட்ட மாற்றங்களின் விளைவுகள் பயனுள்ளவையாக இருந்தன. மத்திய அரசின் பிரிவுகளுக்கும், பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்திற்கும் இடையே நிகழ்ந்த மோதல்களும், போராட்டங்களும் மிகவும் குறைந்துபோயின. அநாவசியமான இரட்டிப்புகளும், சிவப்பு நாடாக்களும் நீக்கப்பெற்றன. செலவுகள் குறைக்கப்பட்டன. இன்னும் விரைவாகக் கணக்குத் தீர்வுகள் முடிந்தன. பாராளுமன்றத்திற்குப் பயனுள்ளவையும் அதிக விவரங்கள் அடங்கியவையுமான அறிக்கைகள் சமர்ப்பிக்கப்பட்டன. கணக்காயர் பணியைத் தொழிலாகக்கொண்ட கணக்காயர்கள் பொதுக் கணக்கு அலுவலகத்திடம் 1945-க்குமுன் நம்பிக்கை கொண்டிருக்கவில்லை. அதற்குப் பிறகு இப்பொழுது நம்பிக்கை ஏற்பட்டது. தணிக்கையின் தன்மை குறைவுபடவில்லை. 1937ஆம் ஆண்டில் எல்லாராலும் கண்டனம் செய்யப்பெற்ற குடியரசுத் தலைவரின் ஆட்சித்துறை மேலாண்மைபற்றிய குழுவின் சிபாரிசுகளைப் பின் பற்றியதால்தான் இவ்வாறான நன்மைகள் நேர்ந்தன.

21. அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாக வளர்ச்சி

பல அம்சங்கள் கூட்டாகச் சேர்ந்துதான் நல்ல ஆட்சி யாகிறது. தலைமை, அமைப்பு, நிதி, கட்டுப்பாட்டுறுதி, வழி முறை, செய்முறை ஆகியவை முக்கிய அம்சங்களாகும். ஆனால், இவைகளெல்லாவற்றையும்விட முக்கியமானது பணியாளர் தொகுதியாகும். திறமையுள்ள ஆண்களையும் பெண்களையும் கண்டுபிடிப்பதும் அவர்களை ஒன்றாக இயங்கச் செய்வதும் பணி யாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாகத்தின் முக்கியப் பணிக ளாகும். மேலும், அவர்கள் தங்களது முழுத் திறமையையும் காட்டிப் பணி புரியக்கூடிய சூழலை உருவாக்கவும், அதை நிலை நாட்டவும் உதவுவது அதன் பணியாகும்.

பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை முழுவதும், மத்திய சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தினால் கவனிக்கப்பெறுவ தில்லை என்று இவ்வத்தியாயத்தில் பார்க்கப்போகிறோம். வெளித் துறைகளும் இப் பொறுப்பின் பெரும்பகுதியை ஏற்றுக் கொள்கின்றன. இருப்பினும், ஓர் இடத்தில் இல்லாவிட்டால் மற்றோர் இடத்தில் பயனுறுதியான பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாகமானது, ஆட்சேர்ப்பு, தேர்வு, சான் றிடுதல் ஆகியவற்றோடு தொடர்புடையதாகக்கூடும். மேலும், பதவி வகைப்பாடு, சம்பளக் கொள்கை, கடமைகளைப் பிரித்துப் பொறுப்பாக்குதல், வேலையை மேற்பார்த்தல் ஆகியவையோடும் தொடர்புண்டு. இன்னும் பயிற்சி, அதிலும் பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சி, பதவி உயர்வு, பணித் துறைப் பதிவேடுகள், ஒழுங்கு, வேலைநீக்கம், பணியாளர் நலன், பாதுகாப்பு முதலியன பற்றிய திட்டங்கள், விபத்துகளுக்கான ஈடு, ஓய்வூதியம் ஆகியவை களோடும் இதற்குத் தொடர்புண்டு. அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிகளுக்குள், தொழிற் சங்கங்கள், பணியாளர் சங்கங்கள் முதலியன அமைப்பதுபற்றியும் இது கவனிக்கவேண்டும். ஒழுங்

குறுதி, தொழில்பற்றிய நல்லெண்ணம், வேலைப் பாதுகாப்பு ஆகிய வற்றையும் கவனிக்கவேண்டும். பணிகளை ஒரு தொழிலாகச் செய் வதற்குரிய வழிவகைகளையும் அது வகுக்கவேண்டும். இந்தப் பிரச்சினைகளில் பெரும்பாலானவை மிகவும் நுண்ணிய தன்மை யனவாகும். அரசியல் கட்சிகளோடு நிரந்தரமான பொதுப் பணித் துறையைத் தொடர்பேற்படுத்தும் பெரும் பிரச்சினையும் இதிலே பொதிந்துகிடக்கிறது. பொதுவான மேலாண்மை ஜன நாயக அரசாங்கத்திற்கு வேண்டிய சூழ்நிலை ஆகிய இரண்டையும் இணைக்கும் பிரச்சினையும் இதிலடங்கும். பின்வரும் அத்தியாயங் களில் இப் பிரச்சினைகளில் பெரும்பாலானவை விவாதிக்கப் பெறும்.

அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாகம் பற்றிய அமெரிக்க முறையின். பொதுவான வடிவமைப்பு இவ் வத்தியாயத்திலும் அடுத்ததிலும் விவரிக்கப்பெறும். இவை களுக்குப் பிறகு, குறிப்பிட்ட நுண்ணிய வழிமுறைப் பிரச்சினைகள் ஆராயப்பெறும்; பொதுத்துறைப் பணியாளர்களை 'நியமிப் பதும் நீக்குவதும்' பல்லாண்டுகளாக நடந்துவரும் வரலாற்று நிகழ்ச்சியாகும். எனவே, வேலை நியமனத்தின் நோக்கங்கள், முறைகள் ஆகியவைகளின் வளர்ச்சிபற்றிய வரலாற்றுச் சுருக்கத்தோடு இதைத் தொடருவோம். நமது ஆராய்ச்சியின் இந்தக் கட்டம், பொதுப்பணித் துறைகளின் உறவுகள், நிரந்தர மான கட்சிச் சார்பற்ற சிவில் பணித்துறைக்கும் அரசியல் கட்சிக் கும் இடையிலான உறவுகள் ஆகியவைபற்றிய சிக்கலான நீண்ட காலப் பிரச்சினைகளை ஆராய்வதில் கொண்டுவிடுகிறது. இவ்வத்தி யாயத்தின் இறுதியில், மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதித் துறையும், ஒவ்வொரு தனித்தனித் துறையின் பணியாளர் தொகுதி அலுவலகங்களும், இக் காலத்தில் பணியாளர் தொகுதி பற்றி மேற்கொள்ளும் நடவடிக்கைகளும் விவரிக்கப்பெறுகின்றன: இவை ஒவ்வொன்றின் அமைப்புமுறையும் விவரிக்கப்பெறும். அதற்கடுத்த அத்தியாயத்தில் இன்றுள்ள அரசாங்கப் பணி யாளர், . தொகுதிபற்றியும், பொதுத்துறைப் பணியை ஒரு தொழிலாக மேற்கொள்ளச் செய்யும் வாய்ப்புகள்பற்றியும் ஆழ்ந்து ஆராய்வோம்.

1. 'ஸ்பாயில்ஸ் முறை'[1]யின் தோற்றமும் வீழ்ச்சியும்

அமெரிக்க அரசாங்க ஆட்சித்துறை வரலாற்றில் மிகவும் வெளியரங்கமாகக் காணப்படும் ஓர் அம்சம், ஸ்பாயில்ஸ் முறை

[1] 'Spoils System'.

தோன்றி, வளர்ந்து, வீழ்ச்சியுற்றதாகும்.[2] தேசிய அரசியல் கட்சிகள் தோன்றுவதற்கு முன்னர், ஜியார்ஜ் வாஷிங்டன் (George Washington) திறமை அடிப்படையில் நாட்டுப்பணியைத் துவக்கிவைத்தார். ஆனல், கட்சிச் சக்திகளின் செல்வாக்குக்கு வெளியே அரசாங்கப் பணியை வைத்துக்கொள்ளும் வாய்ப்பு, கட்சிப் பிணக்குகளின் காரணமாகத் தவறிப்போனது. 'ஃபெடரலிஸ்டுகளே' (Federalists) ஜான் ஆடம்ஸ் (John Adams) வேலைக்குத் தெரிந்துகொண்டார்.

முதன் முதலில் 1801ஆம் ஆண்டு இந்தப் பிரச்சினை ஜெஃபர்சனைச் சேர்ந்த குடியரசுவாதிகள் (Jeffersonian Republicans) ஃபெடரலிஸ்டுகளை விலக்கிவிட்டுப் பதவிக்கு வந்தபோது உருவாகியது. அரசாங்க ஆட்சித்துறை நியமனங்களில் ஒவ்வோர் அரசியல் கட்சியும் 'முறையாகப் பங்கு பெறவேண்டும்' என்ற கொள்கையை ஜெஃபர்சன் தோற்றுவித்தார். இக்கொள்கையை அவர் தோற்றுவிக்கும்போது, தராதரச் சமத்துவம் என்ற அடிப்படையிலேதான் தோற்றுவித்தார். ஆனல், ஃபெடரலிஸ்டுகளின் வீழ்ச்சிக்குப் பிறகு, இது தராதர வாக்கு எண்ணிக்கை அளவு என்று ஏற்பட்டது. அவரது நூலிலிருந்து எடுத்தாளப்படும் கீழ்க்கண்ட மேற்கோள் அவரது இக்கட்டான மன நிலையையும் அதற்கு அவர் சொல்லும் சமாதானமும் காணப்பெறும் :

'பதவி நியமனங்களில் கட்சிகள் முறையாகப் பங்குபெறுவது உரிமை என்ருல், வேலைநீக்கம் செய்வது எவ்வாறு? இறப்பினுல் வேலைநீக்கமாவது மிகக் குறைவு; ராஜிநாமாக்கள் ஒன்றுமேயில்லை. வேலையைவிட்டு நீக்குவதைத் தவிர வேறு வழிமுறை சொல்லமுடியுமா? இது ஒரு மனவேதனை மிக்க பணியாகும்; ஆனல், அது என் கடமையாக்கப்பட்டிருக்கிறது. எனவே,அதைச்

[2] இத் துறையில் படிக்கக்கூடிய முக்கிய நூல்கள் வருமாறு: Carl R. Fish, *The Civil Service and the Patronage* (Cambridge : Harvard University Press, 1904); Howard Lee McBain, *DeWitt Clinion and the Origin of the Spoils System in New York* (New York: Columbia University Press, 1907); William Dudley Foulke, *Fighting the Spoilsmen* (New York, G. P. Putnam's Sons, 1919); Dorothy Ganfield Fowler, *The Cabinet Politician: the Postmasters-General*, 1829–1909 (New York: Columbia University Press, 1943); Harry J. Carman and Reinhard H. Luthin, *Lincoln and the Patronage* (New York: Columbia University Press, 1943); William S. Carpenter, *The Unfinished Business of Civil Service Reform* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1952); Leonard D. White, *The Federalists; The Jeffersonians;* and *The Jacksonians.*

செய்ய முற்படுகிறேன். ஆழ்ந்த நோக்குடனும் நல்ல ஆராய்வுணர்வோடும் இப் பணியை மேற்கொள்கிறேன். நல்ல மனிதர்களை மிகக்குறைந்த அளவில் பாதிக்கிறுற்போல என் கடமையை ஆற்றுகிறேன். நீதியையும் பொதுநலனையும் குறைந்த அளவு தனியார் துயரத்தோடு நிலைநாட்ட முயலுகிறேன். குற்றம் புரிந்தவர்மீதும், அடக்குமுறையின்மீதும், பொறையுடைமை யற்ற நிலைமீதும், திறமையற்ற தன்மையின்மீதும், நமது விரோதிகளோடு தொடர்புகொண்டுள்ள துரோகிகள்மீதும் இத் துன்பம் சாரும்வகையில் என் கடமையைச் .செய்கிறேன்... பெரும்பான்மைக் கட்சியினர் ஓரளவுக்காவது பதவி நியமனங்கள் பெற்றிருந்தார்களானுல் அது எனக்குள்ள பாரத்தைக் குறைத்திருக்கும். அவ்வாறு இருந்திருப்பின், காலமும் தற்செயல் நிகழ்ச்சிகளும் அவர்களுக்குச் சேரவேண்டிய பங்கைக் கிடைக்கச் செய்யட்டும் என்று விட்டிருப்பேன். ஆனுல், அவர்கள் முழுவதாகப் பங்குபெருமல் இருப்பது உடனடியான நிவாரணங்களைத் தேடவேண்டி நேரிட்டிருக்கிறது. வழிமுறையைச் சீர்செய்வேன். ஆனுல், அது முடிந்த பிறகு......பணித் துறையில் பதவி கோரும் மனிதன் நேர்மையானவனு, திறமையுள்ளவனு, அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்திடம் விசுவாசம் உடையவனு என்ற கேள்விகளைக் கேட்டு நியமிக்கும் ஒரு நிலைக்கு மனநிறைவுடன் திரும்புவேன்.'[3]

1803ஆம் ஆண்டிற்குள் இது ஓர் ஒழுங்கிற்குவந்தது. அதற்குப் பிறகு வேலைநீக்கங்கள் காரணத்தோடு செய்யப்பெற்றது. 1801ஆம் ஆண்டிலிருந்து 1829ஆம் ஆண்டுவரையில் டெமாக்கிராட்டிக் கட்சியைச் சேர்ந்த குடியரசுத் தலைவர்கள் தொடர்ச்சியாகப் பதவிக்கு வந்ததும், இறுதியாகப் ஃபெடரலிஸ்டுகளின் மறைவும் தேசீயக் கட்சிகளின் ஆதரவுப் பிரச்சினையை ஒரு சந்ததி காலத்திற்கு மூடிவைத்தது. அதற்குப் பிறகு அது மீண்டும் தலைதூக்கியது.

மாநிலங்களுக்குள் ஸ்பாயில்ஸ் முறையானது விரைவில் பரவியது. பென்சில்வேனியா (Pennsylvania), நியூயார்க் (New York), மசாசுசட்ஸ் (Massachusetts) ஆகிய மாநிலங்கள் கட்சிப் பிணக்குகளின் களமாக விளங்கின. இப் போராட்டங்களில் வேலையில் நியமிக்கும் அதிகாரம் ஒரு முக்கிய ஆயுதமாக விளங்கியது. மாநிலங்களின் அரசியலில் இவ்வாருகப் பழகிப்போன

[3] *The Writings of Thomas Jefferson* (Paul Leicester Ford), ed., 10 vols., New York : G. P. Putnam's Sons, 1892–99), VIII,70 (July 12, 1801).

படிப்பினைகள், நாட்டின் அரசியலிலும் கட்டாயம் பயன்படுத்தப் படும் என்பது தவிர்க்க முடியாததாகியது. முறையாகப் பங்கு பெறுவதில் ஜெஃபர்சனின் பரந்த மனப்பான்மையை மாநில அரசியல் தலைவர்கள் ஒத்துக்கொள்ள விரும்பவில்லை. மாறிமாறி வரும் கொள்கையை அவர்கள் தோற்றுவித்தார்கள். 1829-க்குப் பிறகு இதை ஜாக்சன் (Jackson) ஒத்துக்கொண்டார். இது அரசியல் கட்சியின் ஏகபோகத்திற்கு வழிகோலியது.

தேசிய அரங்கில் இவ்வித வளர்ச்சியின் முதற்கட்டம் 1820-ல் பதவிக்காலச் சட்டம் (Tenure of Office Act) இயற்றப்பட்டதில் ஆரம்பமாகியது. இதன் விளைவாகக் குறிப்பிட்ட சில மத்திய அதிகாரிகளின் பதவிக்காலம் நான்காண்டுகள் என்று வரையறுக்கப் பெற்றது. அவ்வப்போது, வேறுவகை அதிகாரிகளையும் உள்ளடக்கும் வகையில் இப் பதவிக்காலச் சட்டம் விரிவாக்கப் பட்டு வந்தது. ஆயினும், ஜாக்சன் பதவிக்கு வரும்வரை இது முழுவதும் ஆதரவு முறையாகப் பயன்படுத்தப்பெறவில்லை. இது தோன்றிய நூருண்டிற்குப் பின்னும், திறமைமுறையின் முழு விரிவுக்கு இது இடையூருகவே இருக்கிறது. 1829-ல் ஜாக்சன் பதவி ஏற்றது மத்தியப் பணித்துறைத் தொகுதியில் ஏற்பட விருக்கும் மாற்றங்களைப் பறைசாற்றுவதாக அமைந்தது. 'நல்ல பரம்பரையிலும் வளர்ப்பிலும் வளர்ந்து, நேர்த்தியான உடையணிந்து இருந்த பழைய ஆட்சியாளர்களை நியூயார்க்கைச் சேர்ந்த அரைவேக்காட்டு அரசியல்வாதிகளும், கிராமப்புறப் பத்திரிகையாசிரியர்களும், மேனுட்டுப் விவசாயிகளும் புறம்பே தள்ளினுர்கள்.' ஆமோஸ் கெண்டாலின் (Amos Kendall) நண்பர்களில் வேலை தேடிவந்த நண்பர் ஒருவர் சொன்னுர், 'என்னைப் பற்றி எனக்கே அவமானமாக இருக்கிறது. நான் பார்க்கும் ஒவ்வொருவருக்கும் நான் எதற்கு வந்திருக்கிறேன் என்பது தெரிந்துள்ள மாதிரி தோன்றுகிறது'. 'இதற்காக உன்னை வருத்திக்கொள்ள வேண்டா. ஏனெனில், நீ பார்க்கும் ஒவ்வொரு மனிதனும் இதற்காகவே வந்திருக்கிருன்' என்று கெண்டால் பதிலளித்தார்.

ஆடம்சைச் (Adams) சார்ந்த பணியாளர்கள் அனைவரையும் நீக்கிவிட்டு, ஜாக்சனின் நண்பர்களுக்குப் பதவி அளித்தது அரசியற் பழிவாங்கும் படலம் மாத்திரமன்று. அமெரிக்க ஜன நாயகத்தின் சமத்துவ அடிப்படையை எதிர்ப்பதாக உள்ள 'அமெரிக்க விரோதப்' பணியாளர் தொகுதி வளர்ச்சியடைவதைத் தடைசெய்வதும் ஜாக்சனின் முக்கிய நோக்கமாக இருந்தது. குடிமக்களில் பெரும்பான்மையோரின் மனப் போக்கையும் அபிப்பிராயங்களையும் மிகத் துல்லியமாக அவர்

விளக்கினர் என்பதில் சந்தேகமில்லை. 1829ஆம் ஆண்டு டிசம்பர் மாதத்தில் பாராளுமன்றத்திற்கு அவர் சமர்ப்பித்த ஆண்டறிக்கையில் பதவிகளில் வரிசைப்படிவரும் கொள்கைக்குரிய சமாதானத்தைக் கொடுத்தார். அமெரிக்க ஜனநாயகவாதிக்கு அவரது தத்துவம் மிகவும் பிடித்திருந்தது. அவரது தத்துவத்திற்குச் செல்வாக்கும் இருந்தது. எனவே, அவரது அறிக்கையிலிருந்து ஒரு மேற்கோள் காட்டுவதும் பொருத்தமாகும்.

'பதவியிலும் அதிகாரத்திலும் அதிக காலத்திற்கு இருப்பவர்களில் எவரும் தங்களது பணிகளைப் பற்றுறுதியோடு நிறைவேற்றுவதற்கு எதிரான எண்ணங்களுக்குள்ளாகாமல் இருப்பது மிகவும் அரிது. உடனடியாக அவர்களுக்கு முன் வரும் விவகாரங்களில் அவர்களது நேர்மை, அவர்கள் தவறிழைக்காதபடி பாது காக்கக்கூடும். ஆனால், பொது நலன்களைப்பற்றி அசட்டையாக இருக்கும் ஒரு பழக்கத்திற்குள்ளாக நேரிடும். இவ்விதப் பயிற்சி பெறாத மனிதன் வெறுக்கக்கூடிய பழக்கத்தை இவர்கள் சகித்துக்கொள்வார்கள். ஏதோ ஒருவகையான சொத்தாகப் பதவி கருதப்படுகிறது. அரசாங்கம் மக்களனைவரின் சேவைக்காகவே ஏற்பட்டதொரு கருவியாக அல்லாமல் தனியார் நலன்களுக்காக இருப்பதாகக் கருதப்படுகிறது. சிலரிடத்துக் காணப்படும் ஊழலும், நல்ல உணர்வுகள், கொள்கைகள் ஆகிய வற்றிற்கு எதிரான கருத்துகளும் அரசாங்கத்தை அதன் நியாயமான நோக்கங்களை அடையமுடியாதபடி வழிமாற்றிச் செல்லவைக்கிறது. பலரின் நலன்களைப் புறக்கணித்துச் சிலரின் நன்மைக்கென அரசாங்கத்தை ஒரு கருவியாகப் பயன்படுத்துகிறார்கள். எல்லா அரசினர் பணித்துறை அதிகாரிகளின் கடமைகளும் சாதாரண அறிவு படைத்த எவரும் எளிதில் புரிந்து கொண்டு இயற்றும் வகையில் இலகுவாகவும் சிக்கலற்றனவாகவும் இருக்கின்றன; அல்லது அவ்வாறு இலகுவாக்க முடியும். சிலர், இப் பதவிகளில் நீண்டகாலம் இருப்பதன்மூலம் பெறும் அனுபவத்தைக்காட்டிலும் இழப்பு அதிகமிருக்கிறது என்பதை என்னால் நம்பாமல் இருக்கமுடியவில்லை. எனவே, பதவிக் காலத்தை நான்காண்டுகளாக வரையறுக்கும் சட்டத்தைப் பொதுவாக விரிவாக்குவதன்மூலம் அரசாங்கத்தின் திறன் விருத்தியடையும். அதிகாரிகளின் முயற்சியும் நேர்மையும் பெறப்படும். இக் கருத்துகளை உங்களது கவனத்திற்குச் சமர்ப்பிக்கிறேன்.'

மக்களின் நன்மைக்காகவே பதவிகள் ஏற்பட்டிருக்கும் ஒரு நாட்டில், ஒரு சாராரைவிட, மற்றொரு சாராருக்குப் பதவி வகிப்பதற்குரிய தனியுரிமையொன்றும் இருக்கமுடியாது. பொதுச்

செலவில் சில குறிப்பிட்ட நபர்களை ஆதரிப்பதற்கென அலுவலகங்கள் நிறுவப்பட்டிருக்கவில்லை. எனவே, வேலையிலிருந்து நீக்கப்படுவதன்மூலம் தவறு ஒன்றும் தனி மனிதனுக்கு இழைக்கப்படவில்லை. ஏனெனில், நியமனம் பெறுவதோ அல்லது பதவியில் நீடித்து இருப்பதோ பிறப்புரிமையாகாது. பதவியிலிருக்கும் ஒருவர் பொது நலனுக்காகவே அதிகாரியாக்கப்பட்டார். பொது நலன் அவரை வேலை நீக்கம் செய்யக் கோரினால் தனியாரின் நலனுக்காகப் பொது நலன் தியாகம் செய்யப்படுதல் கூடாது. நல்ல அதிகாரி ஒருவருக்குப் பதிலாகக் கெட்ட அதிகாரி நியமிக்கப்பெற்றால்மாத்திரமே, மக்கள் அதுபற்றி முறையிட உரிமையுடையவர்கள் ஆவார்கள். பதவி பெறுமல் வாழ்வு நடாத்தும் பல கோடி மக்களின் வழியை வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெற்றவர் பின்பற்ற வேண்டியதுதான். அதிகாரப் பதவியோடு இன்று தொடர்பு காட்டப்பெறும் சொத்துரிமைக் கருத்து, இவ்விதப் பதவிக்காலத் தடையினால் மாறக்கூடும். சில சமயங்களில் தனியாருக்கு இதனால் துயருண்டானாலும், குடியரசுக் கொள்கையின் முக்கியக் கருத்தாகிய வரிசைப்படி வரும் நிலையை வளர்ச்சியுறச் செய்வதன்மூலம், அமைப்பிற்கு நல்ல செயல் திறமையை இது உண்டாக்கும்.'[4]

பலவிதமான வேலைநீக்கங்கள், நியமனங்கள் ஆகியவற்றின் நேரடியான விளைவுகள் எதிர்பார்த்தவைகளேயாகும். ஆட்சித் துறையின் திறமை வெகுவாகக் குறைவுபடத் தொடங்கியது. 1829வரை நன்றாக நிலைநிறுத்தப்பெற்ற நேர்மைநிலை குறைவுபட்டது. ஜாக்சனின் ஆட்சிக் காலத்திலேயே கையாடல்கள் பல நேர்ந்தன. இவ்விதக் கையாடல்களில் குறிப்பிடத்தக்க ஒன்று சாமுவேல் சுவார்ட்வுட்டின் (Samuel Swartwout) வழக்கு ஆகும். நியூயார்க் துறைமுகத்தின் சுங்க வசூல் செய்யும் அதிகாரியாக ஜாக்சனால் இவர் நியமிக்கப்பெற்றார். 1837-ல் இவர் 12,50,000 டாலர்களைக் கையாடிவிட்டு ஸ்பெயின் தேசத்துக்கு ஓடிப்போனார். நில ஆர்ஜித அலுவலகங்கள் மிக ஒழுங்கற்ற முறையில் இயங்கின. கொலம்பஸ் (Columbus) நகரத்தில் பொதுவரி வசூலிப்பவர் அப் பணத்தைக்கொண்டு சூதாடியதாக ஃபிஷ் (Fish) என்பவர் கூறுகிறார். இவ் வழக்கை விசாரித்த அதிகாரி உள்துறைச் செயலருக்கு எழுதியதாவது: 'உண்மையிலேயே மனந்திரும்பியவராக இவர் காணப்படுகிறார்; அவரது நண்பர்களோடு சேர்ந்து நானும் இவர் நேர்மையானவர்

[4] James D. Richardson, *A Compilation of the messages and Papers of the Presidents* (11 vols., New York: Bureau of National Literature, 1911), II, 448-49 (Dec. 8, 1829).

தான் என்று நினைக்கிறேன். இவருக்கு முன்னுல் இப் பதவியிலிருந்தவர் சென்ற வழியைப் பின்பற்றித்தான் இவ்வாறு கடமை பிறழ்ந்திருக்கிருர். மேலும், தலைநகரில் உள்ளதுபோல மிகக் குறைவான அளவில் ஒழுங்கற்ற தன்மை நிலவாது பரந்து காணப்படுகிறது. மேலும், தான் வேலையில் இருத்திவைக்கப் பெற்ருல் இனிமேல் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படிந்து ஒழுங்காக இருப்பதாக அவர் சத்தியம் செய்கிருர்.'[5]

ஹாரிசன் (Harrison) தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்ருல், மசாசூசட்ஸ், வர்ஜினியா அரசியல் ஞானிகள் வகுத்த பாதைக்கு நாடு திரும்பும் என்பதாக விக் (Whig) தலைவர்கள் அடிக்கடி கூறிவந்தனர். 1840-ல் ஹாரிசன் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்றபோது இது எதிர்பார்க்கப்பெற்றது. ஆனுல், முதன் முறையாக அதிகாரத்துக்கு வந்த விக் கட்சி எதிர்த்துச் செயலாற்ற முடியாத அளவுக்கு அழுத்தம் ஏற்பட்டது. ஹாரிசன், டைலர் (Tyler) ஆகியவர்களின் ஆட்சி, ஜாக்சனின் ஆட்சியைவிட ஒன்றும் மாறுபட்டிருக்கவில்லை. அடுத்த இருபது ஆண்டுகளில் மாறிமாறிக் கட்சிகள் ஆட்சிப் பீடத்தைக் கைப்பற்றியமையால் 'ஸ்பாயில்ஸ்' முறை நாட்டில் நிலைவரமாக நிலைநாட்டப் பெற்றது. இன்றுங்கூட இதை அசைக்கமுடியவில்லை.

ஜாக்சனின் ஜனநாயகம்பற்றிய கருத்து இன்றும் செல்வாக்குப் பெற்றிருப்பினும், அரசாங்க ஆட்சித்துறையின் அவசரத் தேவைகள், சாதாரண அறிவு படைத்த எவரும் அரசாங்கப் பதவிக்குத் தன்னை இலகுவில் தயார் செய்துகொள்ள முடியும் என்ற கொள்கைக்குரிய ஆதரவைக் குறைத்தன. ஆட்சித்துறையில் நுணுக்கத் திறமை, அவசரமாகத் தேவைப் பட்டதால்தான், திறமை, சக்தி ஆகிய அடிப்படையை விரிவாக்க முடிந்தது. 1853ஆம் ஆண்டிலேயே பாராளுமன்றம் எழுத்தர் நியமனம்பற்றிச் சட்டம் பிறப்பித்தது. இதன்படி, துறையின் தலைவரால் நியமிக்கப்பெற்ற மூன்று தேர்வாளர்களுக்கு முன்பு எழுத்தராக விரும்புபவர் தேறினுல்தான் பதவி கொடுக்கப்பெறலாம் என்று விதி செய்தது. எல்லாத் தலைமை அலுவலகங்களிலும் இவ்விதச் சுலபமான தேர்வுகள் நடத்தப் பெற்றுவந்தன. 1883ஆம் ஆண்டு சிவில் சர்வீஸ் சட்டம் (Civil Service Act) இயற்றப்படும்வரை இவ்வாறு நடந்து வந்தது.

1871ஆம் ஆண்டு வரை பாராளுமன்றம் பொதுத்துறைப் பணியாளர் தேர்வுபற்றி வேறு எவ்வித சிறப்பான முயற்சியை

[5] Carl R. Fish, *Civil Service and the Patronage*, p. 138.

யும் மேற்கொள்ளவில்லை. 1871ஆம் ஆண்டில் அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தொகுதிக்கு ஆட்கள் நியமிக்கப்பெறும் போது 'அதன் திறமையை அதிகரிக்கும் வகையில் தேவையான விதிகளையும் ஒழுங்கு முறைகளையும் குடியரசுத் தலைவர் ஏற்படுத்திக்கொள்ளும் அதிகாரத்தை வழங்கியது. நியமனம் பெற விரும்புபவரின் வயது, உடல் நிலை, நன்னடத்தை, அறிவு, தாம் சேர விரும்பும் துறைக்கேற்ற திறமை முதலியனவற்றைத் தெரிந்துகொள்ளவேண்டும் என்று விதித்தது. இவ்விதத் தேர்வு நடத்துவதற்காகத் தகுதிபெற்ற சிலரை நியமிக்கவும், அவர்களது கடமைகளை வரையறுக்கவும் சிவில் பணியாளர் தொகுதியில் சேர்க்கப்படுவோரின் நடத்தைப்பற்றிய விதிகளை ஏற்படுத்தவும் அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது.'[6] இச் சட்டத்தின் அடிப்படையில் சிறந்ததொரு சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தைக் குடியரசுத் தலைவர் கிரான்ட் (Grant) நியமித்தார். ஆனால், 1875-ல் ஒதுக்கீடு இல்லாத காரணத்தால் அதன் பணியை நிறுத்திக்கொள்ளும்படி நேரிட்டது. பாராளுமன்றத்தின் ஆதரவும் இதற்கு இருக்கவில்லை. மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிபற்றிய ஒழுங்குமுறை விதிகளில் இச்சட்டம், இன்னும் முக்கியமான ஒரு பகுதியாக இருந்துவருகிறது.

திறமை முறைக்கான போராட்டம் தொடர்ந்து நடந்து வந்தது. 1881-ல் தேசிய சிவில் பணியாளர் தொகுதிக்குச் சீரமைப்புக் கழகம் (National Civil Service Reform League) அமைக்கப்பெற்றது. சீரமைப்புப் பிரச்சினை இவ்வாறாகத் தேசியப் பிரச்சினையாக உருவெடுத்தது.[7] ஆதியில் தோன்றிய சிவில் பணியாளர் தொகுதிச் சீரமைப்புவாதிகள், ஆட்சித்துறையின் திறமைக்காகச் சீரமைப்பு வேண்டும் என்று கேட்காது, சிறப்பானதொரு ஜனநாயகம் நிலவவும், கலப்படமற்ற தேர்தல்கள் நடைபெறவும் வேண்டிய சீரமைப்பைக் கோரினார்கள் என்பது குறிப்பிடத்தக்கது. ஒழுங்குபற்றிய ஆர்வம் ஜார்ஜ் வில்லியம் கர்ட்டிஸ் (George William Curtis) என்பவரின் சொற்களில் மிளிரக் காண்கிறோம்.

'பொதுத்துறைப் பணியாளர் தொகுதியில் கட்சிச் சார்பு ஏற்படுத்துவது ஜனநாயக அரசாங்கத்திற்கு இழைக்கும் அதீதமான துரோகமாகும். ஏனெனில், அது பொது நலனை

[6] 16 Stat. 514 (March 3, 1871); Lionel V. Murphy, "The First Federal Civil Service Commission: 1871-75," *Public Personnel Review*, III (1942), 29, 218, 299.

[7] Frank M.Stewart, *The National Civil Service Reform League* (Austin : University of Texas, 1929).

யல்லாமல் தனியார் நலனை அரசாங்க நடவடிக்கையின் நோக்க மாக்குகிறது...... ஸ்பாயில்ஸ் முறையின் முக்கியமானதொரு தீமையாகும். அரசியல் ஆதரவு மிகவும் கேவலமான முறை யில் பயன்படுத்தப்பெற்றது. ஊழல் பரந்து காணப்பட்டது மல்லாமல் ஒத்துக்கொள்ளப்படவும் செய்தது. அரசியல் கட்சியின் எதேச்சாதிகாரம் வரம்பற்று வளர்ந்துவிட்டதால், நாட்டின் மனச்சாட்சியும் அறிவும் கொள்கையற்ற அறியா மைக்கும் வன்மையான சூழ்ச்சிகளுக்கும் பெரிதும் அடிமைப் பட்டுப் போய்விட்டது.'

1881-ல் குடியரசுத் தலைவர் கார்ஃபீல்டு (Garfield) வேலை தேடி ஏமாற்றமுற்ற ஒருவரால் கொலை செய்யப்பட்டபோது, பொதுஜன அபிப்பிராயம் திட்டமானதொரு வடிவம் எடுத்தது. பாராளுமன்றம் விருப்பம் இல்லாமலேயே 1883ஆம் ஆண்டின் பெண்டில்டன் (Pendleton) சட்டத்தை ஆமோதிக்கச் செய்தது. இன்று சிவில் பணித்துறை ஒழுங்குமுறை விதிகளின் அடிப்படை யாக இது விளங்குகிறது. ஜாக்சனின் கட்சி ஏகபோகக் கொள் கைக்கு எதிராக, இச் சட்டம், கட்சி நடுநிலைமை வகிக்கவேண்டும் என்று விதித்தது.

பெண்டில்டன் சட்டம் திறமை முறையை 14,000 நியமனங் களுக்கு மாத்திரமே பொருந்துகிறதுபோல் அமைந்தது. இவை யனைத்தும் அஞ்சல் அலுவலகங்களிலும் சுங்க வசூல் அலுவ லகங்களிலும் உள்ள பதவிகளாகும். இப் புதிய திட்டத்தை விரிவான வழியில் நிர்வாக ஆணைமூலம் பயன்படுத்தும் அதிகா ரத்தைக் குடியரசுத் தலைவருக்கு வழங்கியது. மத்தியப் பாகு படுத்தப்பெற்ற பணியாளர் தொகுதியின் பெருத்த விரிவு, இவ்வாறுகக் குடியரசுத் தலைவர் குரோவர் கிளிவ்லண்டு (Grover Cleveland) முதல் பல குடியரசுத் தலைவர்கள் இன்று வரை நிர்வாக ஆணைகள் தொடர்ச்சியாகப் பிறப்பித்ததன் விளைவாக நேர்ந்ததுதான். வெளிநாட்டுத்துறையின் பணியாளர் தொகுதிக்கும் திறமை அடிப்படையைப் பாராளுமன்றம் கொண்டுவந்தது. மதுவிலக்குத் துறைக்கும், ஏனைய துறை களுக்கும், சமுதாய நலத் துறைக்கும் இதை விஸ்தரித்தது. இருப்பினும், பிரதம நிர்வாகிதான் ஆதியில் 14,000 பேருக்கு இருந்த திறமை அடிப்படையை 1954-ல் 90 சதவிகிதப் பணியாளருக்குப் பொருந்தும்படி ஏற்படுத்தியவர் ஆவர்.

ஃபிராங்க்ளின் டி. ரூஸ்வெல்ட்டின் (Franklin D. Roosevelt) ஆட்சியில் ஏற்பட்ட வளர்ச்சி மிகவும் முக்கியமானதாகும். 1933-ல் டெமாக்கிராடிக் கட்சி மீண்டும் பதவிக்கு வந்தது.

வந்தவுடன் 'நியூ டீல்' (புதிய திட்டம்) ஆதரவின்கீழுள்ள 300,000 பதவிகளைத் திறமை அடிப்படையிலிருந்து பாராளு மன்றம் விலக்கு அளித்தது. டெமாகிராட்டிக் தேசியக் குழுவின் தலைமை அலுவலகத்தில் விரிவானதொரு பணியாளர் தொகுதி அலுவலகப் பிரிவு நிறுவப்பெற்றது. தேர்வுக்குப் பதிலாக இப் பிரிவு விலக்குச் சீட்டு அளித்தது. கொள்கையளவில் இவை புதியனவல்ல என்றாலும், இவ்வளவு பேரளவிலும், போட்டி சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழு நியமிக்கப்பெற்றதையும் நாடு கண்டதில்லை.

பொதுமக்கள் கருத்து இதற்கு எதிராக மாறியது. 1936ஆம் ஆண்டுத் தேர்தல்கள் நெருங்க ஆரம்பித்தவுடன், விலக்குப் பெற்ற பதவிகளையும் பதவிகளில் இருந்த நபர்களையும் வழக்கப் படி ஆதரிக்கும் வேலை தொடங்கியது. திறமை முறைக்கு ஆதரவு புதிய வேகத்துடன் தோன்றி வளர ஆரம்பித்தது. இரண்டாம் உலகப் போர் தொடங்கியபோது இது மிகவும் வலுப்பெற்றது. பலவித நோக்கங்களோடு பாராளுமன்றம் டென்னசி பள்ளத்தாக்குத் திட்டத்தின் பணியாளருக்குத் திறமை முறையினின்றும் விலக்கு அளித்தது. ஆனால், நியமனங்களில் அரசியல் செல்வாக்குப் பயன்படுத்தப்பெறக்கூடாது என்று விதித்தது. இது மிகவும் தெளிவற்ற திட்டமாயினும், சிறப்பான வெற்றி அடைந்தது இவ் வேலைத் திட்டம். 1938-ல், முதலாம், இரண்டாம், மூன்றாந்தரத் தபால் அலுவலர்களைச் சிவில் பணி யாளர் தொகுதிக்குள் கொண்டுவரும் நீண்ட போராட்டம் சீரமைப்புவாதிகளுக்கு வெற்றியாக முடிவடைந்தது. பொதுத் துறை மேலாண்மைபற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழு 'மேற் கட்டத்திலும், வெளியிலும், கீழ்க்கட்டங்களிலும்' திறமை முறை அமலாக்கப்படவேண்டும் என்று கொடுத்த சிபாரிசைப் பாராளுமன்றம் ஏற்றுக்கொள்ளவில்லை. ஆனால், நிர்வாக ஆணையின்மூலம் குடியரசுத் தலைவர் பெரும்பாலான அரசாங்கக் கூட்டு நிறுவனங்களின் பணியாளர்களை இதற்குள் கொண்டு வந்தார். அடுத்த ஆண்டில் இரு முக்கிய நடவடிக்கைகள் எடுக்கப்பெற்றன. சமுதாய நலச் சட்டத்தைத் திருத்துவதன் மூலம், மத்திய அரசாங்கத்திடமிருந்து பகுதி ஊதியம் பெறும் மாநில, தலத்தாபனங்களின் நலத்துறைப் பிரிவுகளையும் திறமை அடிப்படைக்குள் கொண்டுவந்தது. இது சிறப்பானதொரு வெற்றியாகும். திறமை அடிப்படைக்குட்பட்டவர்களோ இல்லையோ, எவராயினும், மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் நேரடியாக அரசியல் நடவடிக்கைகளில் ஈடுபடக்கூடாதென்று தடைவிதிக்கும் ஹாட்ச் சட்டத்தையும் (Hatch Act) இயற்றியது.

ராம்ஸ்பெக் சட்டம் (Ramspeck Act) இயற்றப்பெற்ற போது இவ் வளர்ச்சி உச்சகட்டத்தை எய்தியது. இச் சட்டத்தின்படி, டென்னசி பள்ளத்தாக்குத் திட்டத்தில் பணிபுரிபவர்களையும், இன்னும் சில சிறு தொகுதிகளையும் தவிர, ஏனைய மத்திய அரசாங்கத்துறைப் பணியாளர் அனைவரையும் சிவில் பணியாளர் தொகுதிக் குழுவுக்குட்படுத்தும் அதிகாரம் குடியரசுத் தலைவருக்கு வழங்கப்பெற்றது. 1883-ல் மிகவும் சிறிய அளவில் துவங்கப்பெற்ற சீரமைப்பு முயற்சி இச் சட்டத்தோடு முற்றுப்பெற்றது. மேலும், 1923ஆம் ஆண்டின் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தை (Classification Act) மற்றத் துறைகளுக்கும் விஸ்தரிக்கும் அதிகாரத்தைக் குடியரசுத் தலைவருக்கு அளித்தது. பணியாளர் தொகுதிப் பாகுபாட்டு ஆய்விற்காகப் புனர் ஆய்வுக் கழகங்களைத் துறைகளில் நிறுவவும் அவருக்கு அதிகாரம் அளித்தது. இச் சட்டத்தைப் பயன்படுத்திக் குடியரசுத் தலைவராகிய ரூஸ்வெல்ட், எல்லா மத்திய அரசாங்க அதிகாரிகளையும் பணியாளரையும் இதற்குக்கீழ்க் கொண்டுவந்தார். இரண்டாவது ஹாட்ச் சட்டம் (Second Hatch Act) 1940-ல் இயற்றப்பெற்றது. மத்திய அரசாங்கத்திலுல் பகுதி ஊதியம் பெறும் மாநில, தலப் பணியாளர் எவரும் அரசியல் நடவடிக்கைகளில் கலந்துகொள்ளக் கூடாதென்று விரிவர்க்கப் பெற்றது.

மத்திய அரசாங்க அட்டர்னிகள், சிவில் பணியாளர் தொகுதிக் குழுச் சட்டத்திற்குள் தங்களைக் கொண்டுவரக்கூடாதென்று எதிர்த்தார்கள். 'ரீட் குழு' (Reed Committee) என்று அழைக்கப்பெற்ற ஆய்வுக் குழு ஒன்று இதன் பயனாக அமைக்கப்பெற்றது. தொழில் துறையிலும் விஞ்ஞானத் துறையிலும் பணிபுரியும் பணியாளர்பற்றி ஆராயும்படி இக் குழு அமைக்கப்பெற்றது. போட்டித் தேர்வுகளின்மூலமாக அட்டர்னிகள் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறவேண்டும் என்று ஏகமனதாகக் குழுக் கருத்து வெளியிட்டது; அவர்களது பதவியும் பாதுகாக்கப்பெறவேண்டும் என்று விதித்தது. ஆனால், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவிடம் இத் தேர்வை ஒப்படைப்பதை அது ஆதரிக்கவில்லை.[8] நிர்வாக ஆணையொன்றின்மூலமாகத் தலைவர் ரூஸ்வெல்ட் தனிப்பட்டதொரு பிரிவை நிறுவினர். சட்டத் தேர்வாளர்கள் கழகம் (Board of Legal Examiners) ஒன்றை அவர் நியமித்தார். மிகவும் பயனுள்ள சட்டத் தேர்வை

[8] President's Committee on Civil Service Improvement, 'Report; House Doc. 118, 77th Cong., 1st Sess. (1941); Documents and Reports (3 vols, Washington : Govt. Printing Office, 1942).

இது தயாரித்தது. 1942-ல் ஜூனியர் அட்டர்னிகளுக்கான தேர்வொன்றை நாடு முழுவதிலும் இது வெற்றிகரமாக நடத்தியது.

இவ்விதமான சீரமைப்பிற்குப் பாராளுமன்றம் எதிராக இருந்தது. இக் கழகம் தேர்வு நடத்துவதற்குரிய நிதிகளை ஒதுக்க முதலில் மறுத்தது ; பின்னர் இவ் வேலைத்திட்டத்தை மேற்கொண்ட சிவில் பணியாளர் குழுவிற்கும் நிதி தர மறுத்தது. இதன் விளைவாக எல்லா அட்டர்னி பதவிகளும் விலக்கு அளிக்கப்பெற்ற பதவிகளாக (பிரிவு ஏ) 1947-ல் ஆக்கப்பெற்றன. அரசாங்க நிர்வாகத்துறை அமைப்பின் மீதான முதலாம் ஹூவர் குழு இதுபற்றிக் கவனிக்கவில்லை. ஆனல்,இரண்டாவது ஹூவர் குழுவின் பணிக்குழு, பணியர்ளர் தொகுதிபற்றிய ரீட் குழுவின் பெரும்பான்மையான சிபாரிசுகளை மீண்டும் வலியுறுத்தியது.

சட்டத்துறை அலவலகங்கள் தங்களது தேர்வுகளில் மிகவும் கவனமாக இருப்பதால், இந் நிலை மிகவும் மோசமாக ஆகிவிட வில்லை. மேலும், விலக்கு அளிக்கப்பெற்ற இப் பதவிகளில் வரிசைப்படி வரும் விதியும் பயன்படுத்தப்பெறவில்லை. இருப்பினும், இந் நிலை திருப்திகரமானதாக இல்லை. நியமனங் களுக்குரிய தராதரம் எதுவும் பிரகடனப்படுத்தப்பெறவில்லை. அட்டர்னிகளுக்குப் பதவிக் காலப் பாதுகாப்பு எதுவும் இருக்க வில்லை. விசாரணையின்றித் திடீரென்று அட்டர்னிகள் வேலை நீக்கம் செய்யப்படுவதிலிருந்து பாதுகாப்பு எதுவும் அளிக்கப் பெறவில்லை. நாடு முழுவதிலும் துணை அட்டர்னிகளைத் தேர்வதற்காகப் போட்டித் தேர்வுகள் நடத்தவிடாதபடி தடைசெய்யப்பட்டுவிட்டன. இம் முக்கிய அரசாங்க அம்சத் தில் சுயவிருப்புகளும் நட்புறவுகளும் தடைசெய்யப்படவில்லை. தொழிலாகப் பணிசெய்யும் நிலை இத் துறையில் தோன்றவில்லை.

1941-ல் போர் மூண்டது சிவில் பணியாளர் நெருக்கடியை உண்டு பண்ணியது. போர் நடவடிக்கைகளுக்கான கோடிக் கணக்கான சிவில் பணியாளர் தொகுதிக்கு ஆட்களைச் சேர்ப்பது சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின்மூலமாகச் செய்வதா அல்லது இதற்குப் புறம்பே ஒவ்வொரு துறையும் இத் தேர்வை நடத்திக்கொள்வதா என்பதே அடிப்படைப் பிரச்சினையாக இருந்தது. சிறிது தயக்கத்துக்குப் பிறகு சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடமே இப் பணி ஒப்புவிக்கப்பெற்றது. அக் குழுவும் தனது வழிமுறைகளைச் சீராக்கியது. துறைகளின்

உயர்ரக ஆட்சித்துறை, பணியாளர்களைத் தேர்ந்தெடுக்கும் உரிமையைத் துறைகளிடமே விட்டுவைத்தது. தொழில் சம்பந்தப்பட்ட பணியாளர்களையும் விஞ்ஞானப் பணியர்ளர் களையும் தேர்ந்தெடுக்கும் உரிமையையும் துறைகளிடமே தந்தது. ஆனல், குடியரசு அரசாங்க மத்தியப் பணியாளர் துறையாக விளங்கிய தனது நிலையை அவ்வாறே நிலவரப்படுத்திக் கொண்டது.

இருபது ஆண்டுகள் டெமாகிரட்டிக் கட்சியின் ஆட்சிக்குப் பிறகு, ரிபப்ளிகன் கட்சி 1952-ல் அதிகாரத்துக்கு வந்தது. நிர்வாகத்துறை நியமனங்களுக்காகக் கட்சித் தலைவர்கள்மீது செல்வாக்குக் கொண்டுவரப்பெற்றது. ஐசனேவர் (Eisenhower) ஆட்சியில், செலவுகளைக் குறைப்பதற்குப் பணியாளரின் எண் ணிக்கை வெகுவர்கக் குறைக்கப்பட்டுவந்தது. தரப்படுத்தப் பெற்ற பதவிகளில் 60 சதவிகிதம் போரிலிருந்து திரும்பியவர் களால் வகிக்கப்பெற்றுவந்தது. இதனுல் மிகவும் சிக்கலான சூழ்நிலை உருவாகியது. 'சி' பிரிவு ஒன்றை நிறுவுவது ஒரு தீர்வாகும். இப் பிரிவில், நம்பிக்கை மிக்க பதவிகளிலும், கொள்கைத் தீர்வு செய்யும் பதவிகளிலும் தேர்வு இல்லாமலே நியமிக்கலாம் என்று விதிப்பது ஒரு தீர்வாகும்.[9] 'சி' பிரிவிற்குப் பிரித்தெடுக்கப்பெறும் பதவிகள் சிவில் பணியாளர் தொகுதிக் குழுவின் அங்கீகாரம் பெறவேண்டியிருந்தது. ஆனல், அதன் முடிவுகள் மிகவும் பிற்போக்கானவையாக இருந்தன. ஆதரவு தேடியவர்களுக்கு அதிகமான ஆதாயம் ஒன்றும் கிடைக்க வில்லை. அந்த ஆண்டின் இறுதியில் 'சி' பிரிவில் 991 பதவிகளை சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அங்கீகரித்திருந்தது. இவைகளில் 236 பதவிகள்மட்டுமே போட்டித் தேர்வு முறையி னின்று விலக்கு அளிக்கப்பெற்றிருந்தது. 230 புதிய பதவி களும் 'ஏ' பிரிவிலிருந்து 524 பதவிகளும் இதில் அடங்கின. 'பி' பிரிவிலிருந்து ஒரு பதவி இதற்கு மாற்றப்பெற்றது. இதற்குப் போட்டியற்ற தேர்வுகள் தேவைப்பட்டன. அது அங்கீகரித்த அளவுக்குச் சமமான பதவிகளை (அதாவது 909) அங்கீகரிக்க மறுத்துவிட்டது. மொத்தமாகப் பார்க்கும்போது, திறமை முறையானது ஆட்சி மாற்றத்தால் பாதிக்கப்பெற வில்லை. இருப்பினும், பல்வேறு காரணங்களுக்காக 1953-லும் 1954-லும் ஒழுங்குறுதி பெரிதும் பாதிக்கப்பட்டது.[10]

[9] 6ஆம் அத்தியாயம் பார்க்கவும்.

[10] Herman M. Somers, 'The Federal Bureaucracy and the Change of Administration,' American Political Science Review, XLVIII (1954) 131.

மாநிலங்களில் திறமைமுறை மிகவும் மந்தமாகத் துவக்கப் பெற்றது. முதன்முதலில் நியூயார்க் மாநிலம் திறமைச் சட்டத்தை 1883-ல் இயற்றியது. 1884-ல் மசாசுசெட்ஸ் இதைப் பின்பற்றியது. 1884-லிருந்து 1905 வரை இதில் சிறப்பான முன்னேற்றம் எதுவும் ஏற்படவில்லை. கொலராடோ (Colorado) 1905-ல் சிவில் பணியாளர் சட்டத்தை இயற்றியது. ஆதரவு முறையை நீக்கவேண்டும் என்ற எதிர்ப்பு மாநிலங்களில் மாருது இருந்துவந்தது. 1935ஆம் ஆண்டில் பத்து மாநிலங் களே மாநிலம் முழுவதற்குமான திறமை அடிப்படைச் சட்டங் களை இயற்றியிருந்தன. 1930-லிருந்து 40 வரை மீண்டும் சீரமைப்புப் போராட்டம் துவங்கியது. 1954-ல் திறமை அடிப்படை முறையைப் பின்பற்றும் மாநிலங்களின் எண் ணிக்கை இருபத்தாருக உயர்ந்தது. ஆட்சித்துறைத் தராதரங் கள் சில சமயங்களில் மிகவும் திருப்தியாக இருப்பதில்லை. சமீப காலத்துச் சட்டங்கள் இயற்றப்படுவதற்குரிய சாதக மான சூழ்நிலையை உருவாக்கிய பெருமை தேசிய சிவில் பணி யாளர் கழகம் (National Civil Service League), தேசியப் பெண் வாக்காளர் கழகம் (National League of Women Voters), இள நிலை வர்த்தகர் கழகம் (Junior Chamber of Commerce) ஆகிய கழகங்களைச் சாரும். பொதுத்துறையில் பணியாற்றும் பணி யாளர்களின் அமைப்புகளும் இதற்கு உதவிபுரிந்தன.

மற்ற மாநிலங்களில், 'வழக்கமான' திறமை அடிப்படை முறை பணியாளர் தொகுதியின் பெரும்பகுதி வழக்கில் இருந்துவருகிறது. கிழக்கே நியூ ஹாம்ப்ஷையர் (New Hampshire) வெர்மான்ட் (Vermont) ஆகிய மாநிலங்கள், தெற்கே வர்ஜினியா (Virginia) மாநிலம் ஆகியவை இவ்வாருன வழக் குடையவையாகும். பல மாநிலங்களில் நுண்திறமை, தொழில் திறமை தேவைப்படும் பதவிகளில் அரசியல் தலையீடு இருப்ப தில்லை. மத்திய அரசும், மாநிலஅரசும் சேர்ந்துஇயக்கும் சமுதாய நலப் பணிகள் நாடு முழுவதிலும் திறமை அடிப்படை முறையில் இயங்குகின்றன. இவ்வளவு இருந்துங்கூட, திறமை அடிப்படை முறையை அமல் நடத்துவதில் மாநிலங்கள் மிகவும் தயக்கத் தோடுதான் நடந்துகொண்டன என்ற முடிவுக்கு வரவேண்டி யிருக்கிறது.

நகரங்களில் திறமை அடிப்படை முறை, முறையாகவோ அல்லது வழக்கமாகவோ பின்பற்றப்பெற்றுவருகிறது.[11] 1910ஆம் ஆண்டிலிருந்தே நகராட்சியில் உள்ள பணியாளர்

[11] Frank M. Stewart, 'A Half Century of Municipal Reform' (Berkeley : University of California Press, 1950).

தொகுதித் தேர்வுகளில் முன்னேற்றமான வழிகள் பின்பற்றப் பட்டுவருகின்றன. நகராட்சிகளின் பொதுவான ஆட்சிச் சீரமைப்பினுலும் இது விளைந்தது. 1200 நகராட்சிகளில் ஒரு விலக்குக்கூட இல்லாமல் எல்லா நகராட்சிகளும் தலப்பணியாளர் தொகுதிப் பிரச்சினைகளைத் தீர்வுகாண்பதில் நல்ல பேர்பெற்றிருக்கின்றன. இவைகளில் பல, சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழு இல்லாதிருந்தும், இப்படிப்பட்ட வெற்றி அடைந்திருக்கின்றன.

மாநகராட்சிகளில் இவ்வளவு திறமையாகக் காரியங்கள் நடைபெறவில்லை. இம் மாநகராட்சிகளின் சிவில் பணியாளர் தொகுதித் தலைவர்கள் அரசியல்வாதிகளாகக் காணப்படுகின்றனரே யொழிய, அதிகாரிகளாக இரண்டாம் பட்சமாகத் தான் காணப்படுகின்றனர். சிகாகோ (Chicago) மாநகராட்சி ஆணையாளர் ஒருவர் சொன்னதாகச் சொல்லப்படுவது பின்வருமாறு ; ‘சிவில் பணியாளர் தொகுதிக் குழுவில் எனக்கு நிச்சயம் நம்பிக்கையுண்டுதான். ஆயினும், டெமாகிராட்டுகளுக்குத்தான் வேலை கொடுக்கவேண்டும்.’ நியூயார்க் நகரம் மேயர் லா கார்டியாவின் (La Guardia) கீழ் சிறப்பான முன்னேற்றம் அடைந்தது. ஆனுல், இவர் காலத்தில் தவிர மற்ற ஆட்சிகளில் முன்னேற்றம் எதுவும் காணப்படவில்லை. பிலெடெல்ஃபியா (Philadelphia), பிட்ஸ்பர்க் (Pittsburgh), கிளிவ்லண்ட் (Cleveland), சிகாகோ (Chicago), மினியாபோலிஸ் (Minneapolis), சியாட்டில் (Seattle), லாஸ் ஏஞ்சலிஸ் (Los Angeles) முதலிய மாநகராட்சிகள் அனைத்திலும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்கள் பல்லாண்டுகளாக இருந்துங்கூட, திருப்திகரமாக அவை இயங்கவில்லை. சில மாநகராட்சிகளில் திறமை அடிப்படை முறை வீழ்ச்சியுற்றதாகத்தான் கருதவேண்டியிருக்கிறது. இங்குதான் ‘ஸ்பாயில்ஸ்’ முறைக்கும் ‘திறமை’ முறைக்கும் போராட்டம் வெகு மும்முரமாக நடந்துவருகிறது. ஆதரவு முறைக்கு இங்கு பலத்த ஆதரவு இருக்கிறது. லாஸ் ஏஞ்சலிஸில் சிவில் பணியாளர் பிரச்சினை மிகவும் மோசமாக ஆனது. ஆனுல், அதன் முன்னுள் மேயர்களான பௌரன் (Bowron), எமெரி ஆல்சன் (Emery Olson) ஆகியவர்களின் தலைமையில் தனது இழந்த நற்பெயரை மீண்டும் பெற்றது. இதில் எமெரி ஆல்சன் என்பவர் ஒரு சமயம் சிவில்பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் தலைவராக இருந்தவர். 1951-ல் நடந்த போராட்டத்தின் விளைவாக பிலெடெல்ஃபியாவிலும், 1954-ல் நியூயார்க்கிலும் புதிய முன்னேற்றம் கண்டனர்.

கிராமப்புறத் தலத்தாபனங்களைப் பொறுத்தமட்டில், ஆதரவு முறை இன்றும் நிலவிவருகிறது. இதிலிருந்து விலக்குப்

பெற்ற தலத்தாபனம் லாஸ் ஏஞ்சலிஸ் கவுன்டி ஆகும். டோட்டி (Doty), ஸ்டீவன்ஸ் (Stevens), ஆம்ஸ்டன் (Amsden) ஆகிய சிறப்புமிக்க தலைவர்களின்கீழ் இத் தலத்தாபனம் தனிச் சிறப்புடன் விளங்கியது. ஒஹியோ மாநிலத்தைச் சேர்ந்த ஹாமில்டன் கவுன்டியும் (Hamilton County), நியூ ஜெர்சி (New Jersey), மசாசுசட்ஸ் மாநிலங்களைச் சேர்ந்த சில கவுன்டிகளும் இதே போன்று சிறப்புடன் விளங்கின. கவுன்டி மேலாண்மையாளரின் கீழ் இருந்த இருபது கவுன்டிகளும் (1954) இதுபோன்ற சிறப்புப் பெற்றன. மொத்தத்தில் கவுன்டிகள்தாம் ஆதரவு முறைக்கு அரணாக விளங்குகின்றன. அரசியல் உட்குழுக்கள் இங்கு வலிமையும் செல்வாக்கும் பெற்று விளங்குகின்றன.

இப்பொழுதுள்ள நிலையை நாம் ஆராயும்போது, பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகத்தில் ஒன்றுக்கொன்று பொருத்தமில்லாத இருமுறைகள் இருப்பதைப் பார்க்கிறோம். இவைகள் பொது ஆட்சித்துறையின் பல பிரிவுகளில் காணப்படுகின்றன. சில அதிகார எல்லைகளில் ஒன்று மற்றொன்றை நீக்கிவிட்டு அதிகாரத்துக்கு வந்துள்ளதைக் காண்கிறோம். இவ்விதமான வெற்றி நிலையானதாக இல்லாமலிருப்பதையும் பார்க்கிறோம். நகரங்களில் ஆண்டுதோறும் இப் போராட்டம், எம் முறைக்கும் இறுதியான வெற்றியை அளிக்காது தொடர்ந்து நடைபெற்றுவருகிறது. இன்னும் சிலவற்றில், திறமை அடிப்படை முறையோ அல்லது ஆதரவு முறையோ :தலை தூக்கியிருப்பதால், எதிர்ப்பு அடங்கியுள்ள நிலை காணப்படுகிறது.

இப் போராட்டம் கடந்த எழுபது ஆண்டுகளுக்கும் மேலாக நடைபெற்றுவருகிறது. கடந்த சில ஆண்டுகளில் திறமை அடிப்படை முறைக்குக் கணிசமான வெற்றிகள் கிடைத்திருக்கின்றன. இது சாதாரணமாக உணரப்படுவதற்கும் அதிகமாகவே கிடைத்திருக்கின்றன. அரசாங்க ஆட்சியின் அடிப்படைகள் திறமை முறையை வெற்றியடையச் செய்வதாக இருக்கிறது. அரசாங்க நடவடிக்கைகளில் தொழில் நுணுக்கம் சம்பந்தமான நடவடிக்கைகள் வளர்ந்துகொண்டே வருகின்றன. அரசாங்கத்தின்மீதுள்ள சமுதாயப் பொறுப்பு மிகவும் அதிகப்பட்டிருக்கிறதுமல்லாமல், ஆட்சித்துறை தனது கடமையில் தவறுமானால் அது சமுதாய நெருக்கடி நிலைமையை உண்டுபண்ணக்கூடியதாகவும் இருக்கிறது. ஆட்சித்துறையின் பல பிரிவுகளில் தொழில் நோக்குத் தோன்றியுள்ளது. சிவில் பணியாளர் சங்கங்கள் விரிவடைந்துவருகின்றன. இவை திறமை அடிப்படை முறையின் மூலம் தங்களது நலன்களைப் பாதுகாத்துக்கொள்ளக் கங்கணம்

கட்டிக்கொண்டுள்ளன. இவைகளும் இதுபோன்ற இதர சூழ்நிலைகளும், காலப்போக்கில் ஆதரவு முறையைக் கட்டாயம் அழித்துவிடும் என்பதை எடுத்துக்காட்டுகின்றன.

2. அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிக்கும் அரசியல் கட்சிக்கும் இடையே சமரசம் ஏற்படல்

கடந்த எழுபது ஆண்டுக்காலச் சீரமைப்பின் வரலாறு, கட்சி அமைப்புகள் ஆதரவுமீது தங்களுக்குள்ள அதிகாரத்தை விட்டு விட எவ்வளவு விருப்பமற்று இருந்தார்கள் என்பதை எடுத்துக் காட்டுகிறது. திறமை அடிப்படை முறை வளர்ச்சியடைவதைப் படிப்படியாகக் கட்சி எதிர்த்தே வந்திருக்கிறது. நியமனங்களில் தங்கள் செல்வாக்கை நிலைநாட்டுவதற்காகப் பல தடவைகளில் திறமை முறை நிர்வகிக்கப்படுவதில் இடையூறுகள் இழைத்திருக்கின்றது. கடந்த எழுபது ஆண்டுகளில் கணிசமான முன்னேற்றம் கண்டுள்ளது எனினும், அரசியல் தனிப் பற்று, நல்ல ஆட்சி முறை உருவாவதற்கு இடையூறுகவே இருந்துவந்திருக்கிறது.

ஆதரவுபற்றிய கட்சியின் நோக்கு வெறும் பழங்காலப் பாவச் சின்னத்தின் எடுத்துக்காட்டாகாது. ஏனெனில், பல காலமாகத் தங்களது போராட்டங்களில் பங்கெடுத்துக்கொள்பவருக்கு ஊதியம் அளிக்கும் வகையில்தான் ஆதரவு முறையைப் பெரிதும் பின்பற்றிவந்தன. அரசியல் கட்சியின் பல சட்ட ரீதியான பணிகளுக்குப் பணம் தேவைப்படுகிறது. மற்றெந்த நுகர்வோரைப்போலவே, அதுவும் டெலிபோன், தந்தி முதலியவைகளுக்காகப் பணம் செலுத்துகின்றது. வீட்டு வாடகை, பிரயாணச் செலவுகள், இதர தேவைகள், பணிகள் ஆகியவற்றிற்காகவும் பணம் செலவிடுகின்றது. அவைகள் தங்களது கடன்களைத் தீர்ப்பதற்கு நிதி பெற்றிருக்கவேண்டும்; அல்லது அதற்குச் சமமான வசதி பெற்றிருக்கவேண்டியுள்ளது. கட்சி அமைப்புகளுக்குக் கணிசமான ரொக்கமும், சம்பளமில்லாமல் புரியும் பணிகளும் கிடைக்கின்றன. இது சிவில் பதவிகளுக்கு நியமனம் செய்யும் அதிகாரத்தால் கிடைப்பவையாகும். எடுத்துக்காட்டாக, சிகாகோ நகரத்தின் அரசியல் கட்சிகள் சாதாரணமாக 3,000-த்திலிருந்து 5,000 அரசியல் நியமனங்களைச் செய்கின்றன. ஒவ்வொரு வட்டாரத்திலும் ஒரு தொண்டர் என்று நியமித்து, மத்திய அலுவலகத்துக்கு வேண்டிய அளவுக்குத் தொண்டர்களைப் பெறுவதற்கு இந்த எண்ணிக்கை போதுமானதாகும். அரசியல் நன்கொடைகளுக்குத் திறமை அடிப்படை முறையில்

அல்லாத பணியாளரிடம் இலகுவில் அணுகமுடியும். அவர்களது சம்பளங்களில் 3-லிருந்து 5 சதவிகிதம் கட்சி வேலைகளுக்காக வசூலிப்பது சர்வசாதாரண நிகழ்ச்சியாகும். இதற்கு எதிரான சட்டங்கள் இருந்தும், போட்டித் தேர்வின்மூலம் வந்த பணியாளர்களையும் கட்சி நிதிக்கு நன்கொடை தருமாறு கேட்டுக் கொள்வதும் வழக்கமாக இருந்துவருகிறது. 1830ஆம் ஆண்டு தொட்டு அரசியல் நன்கொடை வசூல் நடைபெற்றுவருகிறது. ஜாக்சன் நினைவு நாள் விருந்தென்று கூறி ஒரு நபருக்கு 100 டாலர் வசூலிப்பதும் வழக்கமே. இதையும்விட மோசமான வழிகளில் வசூல் நடைபெறுகிறது. சேகரிக்கப்படும் நிதிகளின் அளவு எவருக்கும் தெரியாது. ஆனால், நிச்சயம் இவை மிகவும் பெருந் தொகைகளாக இருக்கும் என்பதில் ஐயமில்லை. கட்சியின் கண்ணோட்டத்தில், நிதி இழப்பும் ஆர்வம் மிக்க ஊழியர்களை இழப்பதும் மிகவும் ஆபத்தானதாகக் காணப்படுகிறது.[12]

ஒன்று ஆதரவு முறையோடுகூடிய அரசியல் கட்சிகளைத் தேர்ந்துகொள்ளவேண்டும், அல்லது கட்சிச் சார்பற்ற அரசாங்கத்தை ஏற்படுத்தவேண்டும் என்ற இருதலைக் கொள்ளி இதனால் ஏற்படுகிறது. அமெரிக்க விவகாரங்கள்பற்றி எழுதும் ஓர் ஆங்கில எழுத்தாளர் இதுபற்றி எழுதியதாவது :

"பெரிக்ளிஸ் (Pericles) காலத்து ஏதென்ஸிலேயே (Athens) ஜனநாயக அரசாங்கத்துக்கு அவசியமான தேவையை 'ஸ்பாயில்ஸ்' முறை நிறைவுசெய்தது. கட்சிகளுக்கு வேண்டிய நிதிகளை அது கிடைக்கச் செய்தது. அரசினர் பணித்துறையை இவ்வாறு சுரண்டுவது நல்ல வழிமுறை அன்றுதான். ஆனால், இதற்குப் பதிலாக மேற்கொள்ளப்படுபவை விரும்பத்தக்கனவா ? அரசியல் கட்சி அமைப்புகளின் செலவுப் பிரச்சினையை எந்த ஜனநாயகமும் திருப்திகரமாகத் தீர்த்ததே இல்லை. பதவி பெறுவதும் அதை அனுபவிப்பதும் தங்களுக்குக் கிடைக்கவேண்டிய பரிசாகக் கருதிவரும் அமெரிக்க முறை, ஒரு வழியில் உள்ளொன்று வைத்துப் புறம் ஒன்று பேசும் நிலை அல்லாமலாவது இருக்கிறது.

[12] மிஸ் ஓவராக்கர் (Miss Overacker) அவர்கள், 1936ஆம் ஆண்டுத் தேர்தலில் 1,000 டாலர்களும் அதற்குமேலும் நன்கொடை அளித்தவர்களைப்பற்றி ஆராய்ந்தார். இதன்படி, உற்பத்தியாளர்கள் அதிகபட்ச நன்கொடையாளர்கள் கொடுத்த அளவு உத்தியோகத்தில் உள்ளவர்கள் கொடுத்தார்கள் என்று கூறுகிறார்; Louise Overacker, 'Campaign Funds in the Presidential Election of 1936,' *American Political Science Review*, XXXI (1937), 473. See, also, by the same author '*Presidential Campaign Fuuds*' (Boston: Boston University Press. 1946).

சீரமைப்புவாதிகள் எவரும் அரசியல் போராட்டங்களுக்குரிய நிதியை எவர் தருவது என்ற பிரச்சினையைக் கிளப்பவே இல்லை.''[13]

சுய ஆட்சி புரியும் ஜனநாயகங்களில் முக்கிய அம்சம் அரசியல் கட்சிகள் ஆகும். பொதுமக்கள் கருத்தை வெளியிடும் அங்கமாகவும் தேர்தல்களை நடத்தும் அமைப்பாகவும் அரசியல் கட்சிகளைக் கருதி அவற்றை நிலைநிறுத்துவது ஜனநாயகத் தத்துவத்தின் முக்கிய நோக்கமாகும். தங்களது பணிகளைப் புரிய அரசியல் கட்சிகள் எங்கிருந்து நிதி பெறமுடியும் என்பது செயல்முறைப் பிரச்சினையாகும். பெரிய கூட்டு நிறுவனங்களிடமிருந்தும் பணம் படைத்த மனிதர்களிடமிருந்தும் நன்கொடைகள் வரக்கூடும்; பொருளாதாரப் பிரிவுகள் அல்லது நலன்கள் ஆகிய தொழில், விவசாயம் போன்றவற்றிலிருந்தும் வரக்கூடும்; அல்லது பொதுக் கருவூலங்களிலிருந்து அரசியல் கட்சி அங்கத்தினர் எண்ணிக்கை அடிப்படையில் நிதி எடுத்துக்கொள்ளப்படலாம். இவைகளில் எதுவும் குறைபாடற்றவை அல்ல.

ஆதரவு முறைக்கு எதிரான மாற்றுகள் இவை மாத்திரமல்ல. விஸ்கான்ஸின் (Wisconsin) மாநிலத்தில் லா ஃபோலேக்களாகிய (La Follettes) தகப்பனும் பிள்ளைகளும், ஆதரவு எதுவுமில்லாமலே ஒரு சந்ததி காலத்துக்கு ஒரு மாநிலக் கட்சி அமைப்பை நடத்திவந்தனர். இவ்வமைப்பின் தலைவர்கள் கொண்டிருந்த வேலைத்திட்டத்தில் ஆர்வத்தோடு பங்குகொண்டவர்கள் தாமாகவே விருப்பத்தோடு எடுத்துக்கொண்ட முயற்சிகளினால் இவ்வமைப்பு பணிபுரிந்தது. மில்வாக்கி (Milwaukee) நகரத்தின் மேயரான டானியேல் டபிள்யூ. ஹோன் (Daniel W. Hoan) 1916-லிருந்து 1940வரை இடைவிடாது ஆண்டுதோறும் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்றார். இவரது கட்சியான சோஷியலிஸ்ட் கட்சிக்குத் தல அந்தஸ்தோ அல்லது மாநிலச் செல்வாக்கோ இருக்கவில்லை. சுயவிருப்பமான சிறு நன்கொடைகள் மூலமாகவும், சம்பளம் இல்லாமல் வேலைபார்க்க முன் வந்தவர்களாலும் இது சாத்தியமாயிற்று. சின்சினாட்டி (Cincinnati) நகரில் 1926-க்குப் பிறகு நகர சாசனக் குழு (City Charter Committee) ரிபப்ளிக்கன் கட்சியைத் தொடர்ச்சியாகத் தோற்கடித்து வந்தது. ஆயினும் இவர்களுக்குப் பெருத்த ஆதரவு ஒன்றும் இருக்கவில்லை. மத்தியதரமான நூற்றுக்கணக்கான நகரங்களில் கட்சி இயக்கங்கள் ஆதரவு முறை இன்றியே வெற்றிகரமாக நடத்தப்பெற்றுவருகின்றன.

[13] D. W. Brogan, 'Government of the People' (New York: Harper, 1933) pp. 194-95.

இப்பொழுதெல்லாம் கட்சிகளுக்கு அளவுக்குமீறிய ஆதரவு இருக்கிறது. இது பொதுநலனுக்கு அவசியமானதாக இல்லை. உண்மையில் ஜனநாயகத்தில் வளமான கட்சி அமைப்பு விளங்க ஆதரவு முறை இருக்கவேண்டிய அவசியமேயில்லை. பேராசிரியர் இ. சார்லஸ் மிரியம் (Professor Charles E. Merriam) இதுபற்றி மிகவும் ஆணித்தரமாகக் கூறியிருக்கிறார். "கட்சிக் கொள்கைகளும் கோட்பாடுகளும் வளரவளர 'ஸ்பாயில்ஸ்' முறை மறைந்து விடுகிறது. கட்சி அமைப்பிற்கும் கட்சி உணர்வுக்கும் ஸ்பாயில்ஸ் தேவை இல்லை. அதற்கு மாறாக, அவை இதோடு பொருத்த மற்றவையாகும். இதில் ஒன்று வலிமையுள்ளதாக இருப்பின் மற்றொன்று வலிமை குன்றும்.''

நல்ல ஆட்சிமுறையின் கண்ணோட்டத்தில் கட்சி ஆதரவு கழுத்தைச் சுற்றி இருக்கும் இயந்திரக்கல் என்றுதான் சொல்ல வேண்டும். பாரபட்சமற்றதும், திறமை மிக்கதும், பொது விவகாரங்களை நுண்ணிய முறையில் மேலாண்மை செய்வதும் ஆகிய பொதுநலனுக்குரிய ஆட்சிக்கு சிவில் பணியாளர் கட்சியினர் சார்பற்றவர்களாக இருக்கவேண்டும். பொதுநலன் என்பது சட்டத்தின்கீழ் குடிமக்கள் தொகுதியும், தனித்தனிக் குடிமகனும் ஆபத்தின்றியும், பாதுகாப்போடும், வசதியோடும், வளத்தோடும் வாழ்வது என்று பொருளாகும். கட்சியில் மாறிக்கொண்டே வரும் தேவைகளுக்கு ஏற்றவாறு அமையாத சிவில் பணியாளர் தொகுதிதான் இவ்வகை நோக்கங்களைச் செயலாக்க முடியும். அந்தந்தச் சமயத்தில் அதிகாரத்தில் உள்ள கட்சிகளின் கட்டளைகளால் அலைக்கழிக்கப்பெறும் சிவில்பணியாளர் தொகுதி, பொது நன்மைகளைத் தியாகம் செய்துவிட்டுச் சிலரின் தேவைகளை மட்டுமே திருப்திசெய்யவேண்டி நேரிடும்.

அப்படியானால், பொதுப்பணியாளர் தொகுதி விஷயத்தில் அரசியல் கட்சிக்குத் தொடர்பொன்றும் இல்லையென்று ஆகாது. அதிகாரிகள் உலகத்தை ஒழுங்குற இயங்கச் செய்யும் ஒரு கருவியாக அரசியல் கட்சி இருக்கலாம். பணியர்ளர் தொகுதித்துறை அமெரிக்க ஜனநாயகத்துக்குப் பயனுள்ளதாக இல்லையென்பது குடியரசுத் தலைவர் ஹரால்டு டபிள்யூ. டாட்ஸ் (Harold W. Dodds) அவர்களின் மேற்கோள் தொகுப்பிலிருந்து அறியலாம்.[14] செனட் உறுப்பினர் போரா (Borah) இவ்வாறு கூறுகிறார். 'அனுவசியமாகத் தலையிடுகிற, எரிச்சலூட்டுகிற, குழப்பமுண்டாக்குகிற, அடிப்படையை அரிக்கிற, அழிவுண்டாக்குகிற ஒன்றுதான் பணித்துறை ஆட்சி என்று அழைக்கப்படுகிறது.'

[14] Harold W. Dodds, 'Bureaucracy and Representative Government,' Annals, vol. 189 (1937), p. 165.

முன்னுல் குடியரசுத் தலைவர் ஹூவர்: 'பணித்துறை ஆட்சியில் ஒத்துக்கொள்ளப்பெற முடியாத மூன்று காரியங்கள் உண்டு; அவை, தங்களை நிலைநாட்டிக்கொள்வது, தங்களை விரிவாக்கிக் கொள்வது, அதிகாரம் இன்னும் அதிகமாக வேண்டல்;' அல்லது ஆல்ஃபிரட் இ. ஸ்மித் (Alfred E. Smith): 'நமது தேசிய விடுதலைக்கு அபாயம் விளைவிக்கக்கூடியதாக நான் கருதும் இன்னென்று பணித்துறை ஆட்சியாகும்......நமக்கு எதேச்சாதிகாரிகள் எவரும் வேண்டியதில்லை. மிகவும் நல்ல எதேச்சாதிகாரியைக்கூட நாம் ஏற்றுக்கொள்வதற்கில்லை.'

கட்சித் தலைவர்கள் ஆட்சித்துறையின் இறுதியான மேலாண்மை நிர்வாகத்தைக் கவனித்துக்கொள்கிருர்கள். அதற்கு வேண்டிய நிதிகளை அளித்து, அதன் போக்கை நிர்ணயிக்கிருர்கள். குடிமக்களுக்கும் அதிகாரிகளுக்குமிடையே அவர்கள் சமரசம் செய்துவைக்கிருர்கள். நிபுணரை உச்சியில் வைக்காமல் எப்பொழுதும் விழிப்புள்ளவராகத் தட்டி வைக்கும் அத்தியாவசியமான பணியைப் புரிகிருர்கள். சில சமயங்களில் தான் பொது மக்கள் நன்மைக்காக நியமிக்கப்பட்டவன் என்று போலீஸ்காரன் நினைக்க முடியாது. பொதுமக்கள் தமக்காக ஏற்பட்டவர்கள் என்று நினைத்துவிடக்கூடும். சாதாரணக் குடிமகன் ஒருவன் தனது வட்டாரத் தலைவருடனே அல்லது நகராண்மைக் கழக உறுப்பினரிடமோ அல்லது பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களிடமோ அல்லது செயலாளர்களிடமோ பேசும் வாய்ப்பு ஏற்படுத்துவது, அதிகார வெறியைக் குறைக்கும் வழியாகும். அரசியல்வாதிகளின் சமரச முயற்சியினுல் இது விளையும். இதைக் குறைக்க எவரும் விரும்புவதில்லை.

இவ் விலக்குகள் தவிர, சிவில் பணித்துறையையும் கட்சியையும் சீரமைக்க முற்பட்டால், அதிகார வர்க்கத்தைவிடக் கட்சியே அதிகத் தியாகம் பண்ணவேண்டியிருக்கும். ஆட்சித்துறைகளில் அரசியல் குறைவாக இருப்பதே நமது நாட்டின் தேவைகளுக்குகந்ததாக இருக்கிறது. இன்னும்அதிகமான தொழில்நுணுக்கத் திறமை தேவைப்படுகிறது. அரசியல் குழுக்களால் நடத்தப்பெறும் பணிகள் இன்னும் குறையவேண்டும். அதற்குப் பதிலாகச் சிவில் பணித்துறைக் குழுக்களால் அவை இயற்றப்பெறவேண்டும். மேலாண்மையிலும் தொழில்துறைகளிலும் தொடர்பு அறுந்த நிலை குறைந்து நிலவரமாகவேண்டும்.

3. பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மைக்குரிய அமைப்பு

மத்தியப் பணியாளர் தொகுதிப் பிரிவு ஆதியிலும் இப்பொழுதும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களை அமைப்பாகக்

கொண்டதாக இருக்கின்றன. இக் கழகத்தில் பொதுவாக மூன்று உறுப்பினர்கள் வெவ்வேறு பதவிக் காலம் பெற்றவர்களாக இருப்பார்கள். இவ்வித அமைப்பு ஆட்சித் துறையின் தேவைக்காக அல்லாமல் சீரமைப்பு நோக்கத்திற்காக ஏற்பட்டதாகும். சிறுபான்மையைச் சேர்ந்த பிரதிநிதி, பெரும்பான்மை உறுப்பினர்கள் எல்லாவற்றையும் தாங்களே 'அள்ளிக் கொண்டு போய்விடாதபடி' தவிர்க்கும்படி இவ்வித அமைப்பு முறை தேவை என்று நம்பப்பட்டது. பல அதிகார எல்லைகளில் இன்று இப்படிப்பட்ட பாதுகாப்பு அவசியம் குறைந்து விட்டது; அல்லது இல்லாமலே மறைந்துவிட்டது. சிறுபான்மைப் பிரதிநிதி எவ்வித உண்மையான பயனும் தேவையான சமயத்தில் பெற்றிருப்பதாகச் சொல்வதற்கில்லை. அதே சமயத்தில், செல்வாக்குப் பிரயோகம் அதிகமாக உள்ள வட்டாரங்களில் இப்படிப்பட்ட குழுக்களின் முடிவுகளில் நம்பிக்கை இருப்பதில் சந்தேகமில்லை. பெரும்பான்மைக் கட்சியைச் சேர்ந்த பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர் ஒருவரின் முடிவுகளுக்கு இவ்வித நம்பிக்கை இருக்கமுடியாது. பெரும்பான்மையைச் சேர்ந்த குழுத் தலைவரும், சிறுபான்மை உறுப்பினரும், பெரும்பான்மை உறுப்பினரான இரண்டாமவரது கொள்கை ஆசைகளுக்கு விரோதமாக ஒன்றுசேர்ந்துகொண்டு அவரது முயற்சிகளை விருதாவாக்கும் சில எடுத்துக்காட்டுகளும் உண்டு.

மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிப் பிரிவாகக் கழகத்தை ஆதரிப்பதற்கு வேறு பல காரணங்களும் உண்டு. குடியரசிலும் மாநில ஆட்சியிலும், முக்கியமான கொள்கைத் தீர்வுப் பணிகள் இதற்குண்டு. பல சமயங்களில் புனராய்வுப் பணிகளும் இதற்குண்டு. ஒரே மனிதரின் தீர்ப்பைவிட மூவரின் தீர்ப்பைப் பலரும் விரும்புவது வழக்கமாக இருக்கிறது. மேலும், தனி நலன்களுக்குப் பிரதிநிதித்துவம் அளிக்கும் வாய்ப்பும் இவ்வாறான கழகங்களில் காணப்படுகிறது. எடுத்துக்காட்டாக, இனவாரி, மதவாரி, அல்லது பணியாளர் தொகுதிகள் ஆகியவற்றிற்குப் பிரதிநிதித்துவம் அளிப்பது சாத்தியமாகிறது.

மூன்று உறுப்பினர் கொண்ட குழுக்களே இன்னும் அமைப்பு முறையாக விளங்கினும், முக்கியமான வேறுபாடுகள் காணப்படுகின்றன. இவைகளில் ஒன்று 1919-ல் மசாசுசெட்ஸில் முதன்முறையாகக் கொண்டுவரப்பெற்றது.[15] ஒரு சிவில் பணியாளர்துறை ஆணையாளரையும், இரு துணை ஆணையாளரை

15 Massachusetts Laws: 1919, ch. 350, Sec. 66.

யும் நியமித்தது. ஆணையாளர் அமைப்பின் நிர்வாக, ஆட்சித் துறையின் தலைவராக இயங்கினர். இதற்கு முன்பு இயங்கிய குழுவுக்கு இருந்த அதிகாரங்களில் விதி இயற்றுவது, புனராய்வு ஆகியவைகளைத் தவிர, இதர அதிகாரங்கள் அனைத்தும் இவருக்கு அளிக்கப்பட்டது. விஸ்கான்சின், மிச்சிகன், நியூயார்க் ஆகிய ஏனைய மாநிலங்களும் இத் திட்டத்தைப் பின்பற்றின. 1920-ல் மேரிலண்டும் சிவில் பணித்துறை ஆணையாளர் ஒருவரை நியமித்தது. ஆனுல், இதர மாநிலங்கள் இதைப் பின்பற்ற வில்லை. சிவில் பணித்துறைக் குழுக்குள் இயங்கிவரும் பல ஆட்சிகளில், பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர் ஒருவரிடம் அதிகாரம் அளிக்கப்பட்டோ அல்லது ஒதுக்கப்பட்டோ இருக்கிறது. ஏனைய ஆணையாளர்களுக்குக் கொள்கைத் தீர்வு, புனராய்வு ஆகிய பணிகளை விட்டுவைத்திருக்கின்றன. 1932-ல் குடியரசுத் தலைவர் ஹூவர், மத்திய ஆட்சிப் பணியாளர் தொகுதிக்கு ஒரே இயக்குநரை நியமிக்கவேண்டும் என்று சிபாரிசு செய்தார்.[16] 1937-ல் குடியரசுத் தலைவரின் ஆட்சித் துறை மேலாண்மைபற்றிய குழுவும் இதே சிபாரிசைச் செய்தது. இரண்டாம் உலகப் போரின்போது, அமெரிக்க சிவில் பணியாளர் துறைக் குழு போர்க்காலப் பணிகளைக் கவனிக்கும் பொறுப்பைக் குழுவின் சிறுபான்மை அங்கத்தினரான ஆர்த்தர் எஸ். ஃபிளெம் மிங்கிடம் (Arthur S. Flemming) விட்டுவைத்தது.

அரசாங்க நிர்வாகப் பிரிவின் அமைப்புபற்றிய ஹூவர் குழுவின் சிபாரிசை ஏற்றுக்கொண்டு, 1949-ல் அமெரிக்க சிவில் பணித்துறைக் குழுவில் புதிய அமைப்பை ஏற்படுத்தினுர்கள்.[17] சிவில் பணியாளர் குழுவின் நடவடிக்கைகளில் ஆட்சி, நிதி ஆகிய மேலாண்மைப் பொறுப்புகள் குழுவின் தலைவரிடம் ஒப்படைக்கப்பெற்றன. குழுவின் கூட்டுப் பொறுப்பாகக் குடியரசுத் தலைவரிடம் சமர்ப்பிக்கப்பெறும் விதிகள், அபாயகர மான அரசியல் நடவடிக்கைகள் சம்பந்தப்பட்ட குற்றச் சாட்டுகள், புனராய்வுகள் ஆகியவைமட்டுமாகவே இருந்தன. மசாசுசெட்ஸின் திட்டத்தைப்போலவே இந்த அமைப்பு முறை ஒரே ஆணையாளரைக் கொண்டிருந்தது.

இரு கட்சிக் குழுவுக்கும் புதிய அமைப்புக்குமிடையேயுள்ள பிரச்சினையைப் புரிந்துகொள்வது அவசியமாகும். மூன்று உறுப்பினர் கொண்ட சுயேச்சையான குழுவைத் தெரிந்து

16 House Doc. 254, 72d Cong., 1st sess. (1932).
17 Reorganisation Plan No. 5 of 1949 (June 20, 1949).

கொண்டதற்குக் காரணம், அரசியல் செல்வாக்கை அது சமாளிக்க முடியும் என்பதுதான். மேலும், பணியாளர் தொகுதியை உறுதியோடு மேற்பார்வை புரியமுடியும் என்பதற் காகவும் இது விரும்பப்பட்டது. பிரதம நிர்வாகிகளோ அல்லது துறையின் தலைவர்களோ நம்பிக்கைக்குரியவர்களாகக் கருதப் படவில்லை. இப்பொழுது, நிர்வாகிகளும், பிரிவுகளின் தலைவர் களும் தங்களுக்கு அளிக்கப்பெற்றுள்ள பணிகளைத் திறமை யோடும் நேர்மையோடும் செய்ய விரும்புகிறார்கள். ஆதலால், திறமையற்ற அரசியல் சார்ந்த பணியாளர்களை நியமிக்க அனுமதிக்கமாட்டார்கள் என்று நம்பப்படுகிறது. எனவே, மேலாண்மையின் ஓர் அங்கம் பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர் அல்லது குழு என்று கருதப்படுகிறது. ஆகவே, நிர்வாகிகளுக்கும் பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர்களுக்கும் இடையே சுமுகமான உறவுகளும் ஒருவரோடு ஒருவர் நம்பிக்கை யும் கொண்டிருக்க வேண்டும் என்று கருதப்படுகிறது. சட்டத்தைப் பிரயோகிப்பதும் மேற்பார்வை பார்ப்பதும் அவ்வளவு முக்கியமாகக் கருதப்பெறாமல், தீர்மானமான ஆக்க பூர்வத் தலைமைப் பணியை அவர்களிடம் எதிர்பார்க்கிறார்கள்.

பல்வேறு ஆட்சிகளின் வளர்ச்சி நிலையைக்கொண்டு பார்க்கும்போது, இதுதான் சிறப்பான முறை என்று ஆணித்தர மாகக் கூறுவது சாத்தியமாகாது. சில அரசாங்கங்களில் நல்ல பணியாளர் தொகுதி நடத்தைக்கு மேற்பார்வைப் பணி அவசிய மானதாக இருக்கிறது. வேறு சிலவற்றில் இது துணைப் பொறுப்பாக இருக்கிறது. அரசாங்கங்களின் தன்மையையும் நோக்கங்களையும் மக்கள் விவேகத்தோடு புரிந்துகொள்ளும் போது, நல்ல தரத்தைப் பாதுகாக்கவேண்டும் என்று முயலவேண்டுவதில்லை. இன்றுள்ள போக்கு, சில இலாப நஷ்டங்களோடு இந்த அமைப்பு முறையைப் பின்பற்றுவதில் காணப்படுகிறது.

4. பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மைக்குரிய அதிகாரப் பகிர்வு

சிவில் பணியாளர்பற்றிய சட்டம் வருவதற்கு முன், ஒவ்வொரு துறையும் பிரிவும் தத்தமது பொறுப்பில் தமது பணியாளர் விவகாரங்களைக் கவனித்துக்கொண்டுவந்தன. பெண்டில்டன் சட்டமும், இதுபோன்ற மாநிலச் சட்டங்களும் ‘பாகுபாடு செய்யப்பெற்ற போட்டித் தேர்வு’ப் பணியாளர் தொகுதிகளுக்கு நியமனம் செய்யும் பணியையும், அதற்காகத் தேர்வு நடத்தும் பணியையும் அவர்கள் பணிகளிலிருந்து எடுத்து, அவற்றைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம்

அளித்தன. காலப்போக்கில் இதர பிரிவுகளிடத்திருந்தும் பணியாளர்பற்றிய பணிகள் விலக்கப்பெற்றன. இப்பொழுது அரசாங்கத் துறைகளிடம் இவ்வாறுன பொறுப்புகள் அளிக்கப் பெறுமல் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களிடம் பொறுப்பு ஒப்படைக்கப்பெற்றுள்ளன. ஆள்சேர்த்தல், தேர்வு நடத்தல், சான்றிடுதல், பதவிப் பாகுபாடு செய்தல், பணிமுறைத் தரா தரங்களை ஏற்படுத்தல், (எங்கெங்கு வழக்கமோ அங்கு) பதவி உயர்வுக்காகத் தேர்வுகள் நடத்துதல், சம்பளக் கொள்கை பற்றிய சிபாரிசுகள் அளித்தல், பணியாளர் எண்ணிக்கையைக் குறைப்பதற்காக மேற்கொள்ளும் முறைகள், மத்திய அலுவலகத் தில் பத்திரங்களைப் பாதுகாத்தல், சில சமயங்களில் பணியாளர் ஒய்வு பெறுவதைக் கண்காணித்தல் ஆகிய பணிகள் இன்று சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களிடம் விடப்பெற்றுள்ளன. தங்களது துறைகளின் பாதகமான தீர்ப்புகளுக்கு எதிராகச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம், பாதிக்கப்பட்டவர் மேல்முறையீடு செய்யவும் அனுமதி அளிக்கப்பெற்றுள்ளது. முன்னுள் போர்வீரர்களுக்குத் தனிச் சலுகைகள் இவ்வகை முறையீடுகளில் அளிக்கப்பட்டுள்ளன.

வெளித்துறைப் பிரிவுகளின் பணியாளர்பற்றிய நடவடிக்கை களைக் கண்காணிக்கவும் பலவித வழிகள் சிவில் பணியாளர், தேர்வுக் கழகங்களிடம் கொடுக்கப்பெற்றுள்ளன. இது ஓரளவுக்குத் தொழிலாகப் பணிபுரிபவரைப் பாதுகாக்கவும். இன்னெருபுறம், சிறுபான்மையினரையும், முன்னுள் இராணுவத் தினரையும் பாதுகாக்கவும், ஒரேவகையான நடைமுறையை அமல் நடத்தவும், நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டிற்கு வசதியாக இருக்கவுமே கொடுக்கப்பெற்றுள்ளன. உலகத்தின் இதர நாடுகளில் காணப்படாத அளவுக்கு அமெரிக்காவில் உள்ள சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அதிகாரம் பெற்றுள்ளது. இது நீண்ட கால வரலாற்றுப் போக்கின் விளைவாகும்.

இவ்விதமான நீண்ட காலப் போக்கிற்குப் பல விளைவுகள் உண்டு. செயல் ஆக்கப் பிரிவுகள் அனைத்திலும் பணியாளர் பற்றிய பொதுவான கொள்கையில் ஒருமைப்பாடு: ஏற்பட் டுள்ளது. மேலும், பணியாளரின் உரிமைகள், கடமைகள் பற்றியும் ஒருமைப்பாடு எய்தப்பெற்றுள்ளது. பணியாளர் கொள்கைபற்றிய தலைமையில் ஒருங்கிணைப்புக்குச் சாதகமான சூழ்நிலையும் உருவாகியுள்ளது.

மத்தியப் பணியாளர்மீதுள்ள கட்டுப்பாடு, அதிகாரம் ஆகியவைகளின்மீது அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்

கழகத்திற்கும், துறைகளின் பிரிவுகளுக்கும் சரியானதோர் உடன்பாடு காண்பது மிகவும் சிக்கலான பிரச்சினையாகும். துறைகளின் பணித்துறைப் பிரிவிற்கும் பணியாளர் மேலாண் மைப் பிரிவிற்கும் இடையே ஏற்படும் பிரச்சினைதான் இது. ஆனால், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் சுயேச்சையானதொரு கழகமாதலால், இப் பிரச்சினை இன்னும் வெளியரங்கமாகத் தெரியக்கூடும். ஒவ்வொரு துறையின் பிரிவும், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் விதிகள் இடையூறாக இருப்பதாக முறையிடுவது வழக்கமான ஒரு செயலாகும். மத்திய அரசில் ஏற்பட்டுள்ள புதிய உடன்பாடுபற்றி ஏற்கெனவே விவரித்துள்ளோம்.

5. அமெரிக்க நாட்டு சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் உள்ளமைப்பு.

எந்த நிறுவனத்தின் அமைப்பும் அதன் பணிகளோடு சம்பந்தப்பட்டதாகத்தான் இருக்கமுடியும். அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் கழகத்தின் கருத்தோட்டத்தில் ஏற்பட்ட மாற்றம் அதன் அமைப்பிலும் மாறுதலை ஏற்படுத்தியது. பணியாளரைக் கண்காணிக்கும் பணியை விட்டுவிட்டுப் பணிகளின் தரங்களை நிர்ணயிப்பதிலும் பணிபுரிவதற்குரிய சாதகமான சூழ்நிலைகளை உருவாக்குவதிலும் அது ஈடுபட்டதால், 1953-ல் அதன் பிரிவுகள் புனரமைப்புச் செய்யப்பெற்றன. இப் புதிய அமைப்பை விளக்குவதற்கு முன்பு, பாராளுமன்றம் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திற்கு அளித்த முக்கியப் பொறுப்புகளை விளக்குவது நல்லது. கீழே தரப்பட்டுள்ள பட்டியலில் அவை கொடுக்கப்பெற்றுள்ளன:

1. தேர்வுகள் நடத்துதல்; நியமனத்திற்குத் தகுதியானவர்களுக்குச் சான்று வழங்குதல்; தனது விதிகள் அமல் செய்யப்படுகின்றனவா என்று ஆராய்தல்.
2. பதவிகளைப் பாகுபாடு செய்வதற்குரிய தரங்களை நிர்ணயித்தல்; பிரிவுகள் நடத்தும் பாகுபாட்டு நடவடிக்கைகளைத் தணிக்கையிடல்.
3. மத்தியப் பணியாளரின் அரசியல் நடவடிக்கைகளுக்கு எதிரான தடைகளை அமல் செய்தல்; மத்திய நிதியிலிருந்து சம்பளம்பெறும் மாநில, தலப் பணியாளரின் அரசியல் நடவடிக்கைகளையும் தடை செய்தல்.
4. சிவில் பணியாளர் தொகுதி ஓய்வுபெறும் சட்டத்தை அமல் நடத்தல்.
5. மத்தியப் பணியாளரின் பணிபற்றிய ஆவணங்கள் பற்றிய பொறுப்பேற்றல்.

6. வேலை விண்ணப்பங்களை ஆராய்தலும் பாதுகாப்பு நோக்கங்களுக்காகப் பணியாளர் அனுப்பும் விண்ணப் பங்களை ஆராய்தலும்.
7. முன்னாள் இராணுவத்தினரின் சலுகைகளை அமல் நடத்தல்.
8. வேலை அளவுகளின் தரம்பற்றித் துறைப்பிரிவுகள் மேற்கொள்ளும் திட்டங்களை அங்கீகரித்தல்: இது பற்றிய மேல்முறையீடுகளை ஆராய்தல்.

1954-ல் இக் கழகத்தின் அடிப்படை, அமைப்புத் தரங்களைத் திட்டமிட்டு நிர்ணயிக்கும் பணிக்கும் நடவடிக்கைக்கும் இடையேயுள்ள வேறுபாட்டின்படி இருந்தது. தரங்களைத் திட்ட மிட்டு நிர்ணயிக்கும் பொறுப்பை 'வேலைத் திட்ட, தரங்கள் பிரிவு' என்ற பிரிவு மேற்கொண்டது. இதில் வேலைத் திட்ட மிடுதல் பிரிவு, விதிகள், ஒழுங்குமுறைகள் பிரிவு, தரங்கள் பிரிவு ஆகிய பிரிவுகள் அடங்கும். கழகமும் இதர மத்தியத்துறை களும் பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகத்தை நடத்தும் அடிப் படைகளைத் தருவதில் ஒவ்வொன்றுமாக ஈடுபட்டுள்ளன.

நடவடிக்கைகள் இருதுறைப் பிரிவுகளின் பொறுப்பாக உள்ளன. ஒன்று பணியாளர் துறைபற்றி வாஷிங்டனி லிருந்து கவனித்துக்கொள்ளுகிறது; மற்றது வெளியில் உள்ள பணியாளரின் பொறுப்பைக் கவனிக்கிறது. துறை நடவடிக்கை களின் பிரிவில் தேர்வுப் பிரிவு, ஆவணப் பிரிவு, ஆய்வுப் பிரிவு, வைத்தியப் பிரிவு, ஓய்வுப் பிரிவு ஆகிய பிரிவுகள் உள்ளன. வெளிநடவடிக்கைகளின் பிரிவு பன்னிரண்டு வட்டார அலுவ லகங்களுக்கு ஒதுக்கப்பெற்றுள்ளன. இவ்வாறான நடவடிக்கை களை இவை மேற்பார்வையிடுகின்றன. கழகம் விதிக்கும் தரங்களுக்கு ஏற்றபடி ஒப்படைக்கப்பட்ட பணியாளர் தொகுதிமீது துறைப் பிரிவுகளின் நடவடிக்கைகளைக் கண் காணிப்பது 'பரிசோதனைகள், பாகுபாட்டுத் தணிக்கைகள் பிரிவின்' வேலையாகும். இது தன்னுடைய பணியாளரைக் கொண்டு வாஷிங்டனிலிருந்து செயல்புரிகிறது. அதனோடு பன்னிரண்டு வட்டார அலுவலகங்களின் பரிசோதனைப் பணியிலும் பங்கெடுத்துக்கொள்கிறது.

இவை நான்கும் கழகத்தின் முக்கியமான வேலைகளைப் புரிகின்றன. இது தவிர, பல துணைப்பிரிவுகளும் கழகத்தின் 'மேலாண்மைப்பணிகள் பிரிவில்' உள்ளன. வரவுசெலவுத் திட்டம், நிதி, பணியாளர், அலுவலகப் பணிகள், நூல்நிலையம், அமைப்பும் வழிமுறையும், புள்ளிவிவரம் முதலியன இதில்

அடங்கும். மேலும், கழகம் முழுவதற்குமான சில அலுவலகங்களும் உள்ளன. சட்ட அலுவலகம், பாதுகாப்பு மதிப்பீட்டு அலுவலகம், பொதுச் செய்தித்துறை அலுவலகம், மேல்முறையீட்டுப் புனராய்வுக் கழகம், வேலை ஏற்பாட்டுக் கழகம், சர்வதேச அமைப்புகளின் பணியாளர்பற்றிய பற்றுறுதிக் கழகம் ஆகியவை ஆகும். 1953-ல் முன்னுள் பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகம் மூடப்பட்டது. கழகத்தின் அதிகாரிகள், பணியாளர்கள் ஆகியவர்களின் எண்ணிக்கை 1954-ல் கிட்டத்தட்ட 4,200 ஆக இருந்தது. இதுபோன்ற அமெரிக்க அமைப்புகளில் இதுதான் மிகப் பெரியதாகும்.

பெண்டில்டன் சட்டம் ஏற்பட்டதற்குப் பிறகு, கடந்த எழுபத்தைந்து ஆண்டுகளில், பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகம் ஒவ்வொரு கட்டத்திலும் கணிசமான முன்னேற்றம் பெற்று வளர்ந்துவந்திருக்கிறது என்பதில் ஐயமில்லை. எனினும், கிராமப்புறத் தலத்தாபனங்கள் முன்னேற்றமடையவில்லை. மேலும், நியாயமான தரங்களுக்காக மாநகரங்களில் போராட்டம் இன்றும் நடந்துவருகிறது. இதன் போக்குத் தெளிவாக இருக்கிறது. பொதுப்பணியாளர் தொகுதியின் தன்மை, திறமை, நேர்மை ஆகியவற்றில் திட்டமான முன்னேற்றம் ஏற்பட்டிருக்கிறது என்பதற்கு நல்ல ஆதாரமுள்ளது. 1920-க்கு முன்பு, சீரமைப்பு, பொதுமக்களின் கவனத்தைக் கவர்ந்தது. தேசிய சிவில் பணியாளர் சீரமைப்புக் கழகம், தேசிய முனிசிபல் கழகம், இன்னும் இதுபோன்ற இதர தலத் தாபனக் கழகங்கள் இச் சீரமைப்பின் தலைமைப் பொறுப்பை ஏற்றுக்கொண்டு நேர்மைக்காகப் போராடின. முற்காலத்தில் இவர்களின் பணி மிகவும் அத்தியாவசியமாக இருந்தது. தற்போதும் முக்கியமானதாக இருக்கிறது. 1920-க்குப் பிறகு, பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை, நுண்திறமை ஆகியவற்றின்மீது கவனம் திரும்பியிருக்கிறது. எனவே, 'அமெரிக்கா, கனடா ஆகிய நாடுகளின் 'சிவில் பணியாளர் மன்றம்' என்ற சங்கத்திடமும் வாஷிங்டனிலுள்ள பணியாளர் மேலாண்மைச் சங்கத்திடமும் தலைமைப் பொறுப்பு இருக்கிறது.[18] இன்றைக்குள்ள முக்கியப் பிரச்சினை நிரந்தரமான துறைகளைக் கண்காணிப்பதில் அல்லாமல், அவைகளின் சிக்கலான பணியாளர் தொகுதிப் பிரச்சினைகளைத் தீர்த்துவைப்பதில் இருக்கிறது.

[18] பணியாளர் தொகுதிபற்றி இன்று உள்ள நிலையை உணர்ந்துகொள்வதற்குக் கீழ்க்காணும் இரு சஞ்சிகைகளைப் பார்க்கவும்: 'Public Personnel Review (Chicago: Civil Service Assembly), and 'Personnel Administration (Washington: Society for Personnel Administration).

22. அரசாங்கப் பணியே வாழ்க்கை நெறி

1933 டிசம்பரில் சமூக இயல் ஆராய்ச்சிக் குழு (Social Science Research Council) பொதுத்துறைப் பணியாளர்பற்றி ஆய்வு செய்யும்பொருட்டு விசாரணைக் குழுவொன்றை நியமித்தது. அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக்கொள்ளும் கருத்திற்குச் சிறப்பு மிக்க அரசாங்கச் சார்பற்ற இவ் விசாரணைக் குழு ஆதரவளித்து, அக் கருத்தைப் பொதுமக்கள் அனைவரும் விரும்பும் கருத்தாக ஆக்கியது. திடீரென்று அரசாங்கப் பணிக்கு ஏற்பட்ட நற்பெயர் முழுவதும் செயற்கையானதுமல்ல. ஏனெனில், 1929ஆம் ஆண்டின் விலைவீழ்ச்சிக்குப் பிறகு, வர்த்தக உலகம் புதிதாக ஆட்களைச் சேர்ப்பதை நிறுத்திக்கொண்டுவிட்டதால் இவ்வாறான நற்பெயர் அரசாங்கப் பணிக்கு ஏற்பட்டது.

குழுவின் சொற்களில்: 'அரசாங்கத்தின் அன்றாட ஆட்சி வேலைகள், அப்பணியை வாழ்க்கை நெறியாக ஏற்றுக்கொண்டவர்களிடம் விடப்படவேண்டும் என்று நாங்கள் சிபாரிசு செய்கிறோம். இதனால் நாங்கள் கூறுவது என்னவென்றால், பொதுத்துறை நியமனங்கள் பயனுள்ள வாழ்க்கைப் பணியாக மாற்றப்படுவதற்குரிய வழிவகைகளைச் செய்யவேண்டும் என்று கூறுகிறோம். திறமையும் நேர்மையும் உடைய இளைஞர்களும் இளம் பெண்களும் விரும்பிச் சேரும்வண்ணம் அவற்றைக் கவர்ச்சிகரமானதாகவும், சுதந்திரமுள்ளதாகவும் ஆக்கவேண்டும். பணியின் மூலம் முன்னேறுவதற்குரிய வாய்ப்புகளும் அவற்றில் இருக்க வேண்டும். மதிப்பிற்குரிய பதவிகளை அடைவதற்கும் வாய்ப்புகள் அளிக்கப்பெறவேண்டும்'.[1] அழகான இந்த விளக்கம் தொழிலாக அரசாங்கப்பணி செய்வதற்கும், பணியை வாழ்க்கை நெறியாகச் செய்வதற்கும் உள்ள வேறுபாட்டை எடுத்துக்காட்டுவதாக அமைந்துள்ளது.

[1] Commission of Inquiry on Public Service Personnel, 'Better Government Personnel' (New York : McGraw-Hill, 1935), p. 3,

திறமை அடிப்படைமுறை ஆதரவின்கீழ் அரசாங்கப் பணியைத் தொழிலாகச் செய்யும்வழக்கம் பெரிதாக வளர்ந்திருந்தது. விசாரணைக் குழு சமர்ப்பித்த அறிக்கையின் முக்கியத்துவம் அரசாங்கப் பணித்துறை அமைப்பில் புதியதாகக் கண்டுபிடித்ததில் அடங்கியிருக்கவில்லை. ஆனால், தொழிலாகக்கொள்ளும் வாய்ப்புகள் அதிகரிக்கப்படவேண்டும். அவ்வாறு மேற்கொள்வதற்குள்ள தடைகள் தவிர்க்கப்படவேண்டும். முன்னேற்றம் பெற்றிருக்கும் நிலைகளுக்குச் சமீபமாகப் பின்தங்கியுள்ள நிலைகள் கொண்டுவரப்படவேண்டும் என்று கூறியதில் அடங்கியுள்ளது. 1920-லிருந்து 1930 வரை அரசினர் பணித்துறைபற்றிய கருத்தோட்டம், தேர்வு முறை, பாகுபாடு, திறமைத்தரமிடுதல், புள்ளி விவர ஆய்வு ஆகிய நுண்ணிய பிரச்சினைகளைத் தீர்ப்பதில் ஈடுபட்டிருந்தது. அப்பொழுது வளர்ந்துவந்த அரசினர் பணித்துறை பற்றி இன்னும் முக்கியமான அடிப்படைப் பிரச்சினைகளை விசாரணைக் குழு எழுப்பியது. நீண்டகாலத் தேவைகளைப்பற்றி இது கவனம் செலுத்தியது. அன்றைய அரசாங்கத்தின் பணிகள் அன்றைய சந்ததியின் சிறந்த திறமைகளைக்கொண்டே நிறைவேற்றப்பெறமுடியும் என்ற உணர்ச்சியானது தோன்றும் அதே சமயத்தில், விசாரணைக் குழுவின் அறிக்கையும் அதே உணர்ச்சியை வெளிப்படுத்தியது. இவ்வாறு அரசாங்க நடவடிக்கைக்கு வேண்டிய ‘விவேகத் திறன்’ அன்றோடு போகக்கூடிய ஒரு தேவையாக அல்லாமல் நிரந்தரத் தேவையாக, ஆட்சித் துறையின் ஓர் அங்கமாகத் தேவைப்பட்டது.

கடந்த இருபது ஆண்டுகளில் மத்திய அரசாங்கத்தில் ஏற்பட்ட முன்னேற்றம் திறமையான அரசாங்கப் பணித்தொழிலாக மாறியதில் காணப்படுகிறது. இருப்பினும் 1933-க்குப் பிறகு மத்திய அரசாங்கப் பணியில் ஏற்பட்ட நிலையற்ற தன்மை முன்னேற்றத்திற்கு இடையூறாகவே இருந்துள்ளது. 1933-லிருந்து 1935-க்குள் 3,00,000 புதிய பணியாளர்கள் திடீரென்று அதிகப்படியாக நியமிக்கப்பெற்றனர். இவைகளில் பெரும்பாலோர் அரசியல் ஆதரவு பெற்றுவந்தவர்கள் ஆவர். இவர்களில் பலரும் காலப்போக்கில் நிரந்தரமான நியமனத்தைப்பெற முடிந்தது. 1939-ல் மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரின் எண்ணிக்கை 7,00,000 ஆக உயர்ந்தது. இரண்டாம் உலகப்போர் முடிவுற்றபோது 37,00,000 பணியாளர்கள் மத்திய அரசாங்கத்தில் பணிபுரிந்தனர். 1939ஆம் ஆண்டு செப்டெம்பர்முதல் இரண்டாம் உலகப்போர் முடியும்வரை இந்த எண்ணிக்கையை எய்துவதற்கு, 77,50,000 நபர்களை அரசாங்கம் வேலையிலமர்த்த வேண்டியிருந்தது. யுத்தம் முடிந்து இரண்டு ஆண்டிற்குள், 16,00,000-க்கும் மேற்பட்ட பணி

யாளர்களை நீக்கியது. எஞ்சியிருந்த சிவில் பணியர்ளரின் எண்ணிக்கை 21,00,000ஆக இருந்தது. கொரியப் போர் இன்னெரு விரிவை உண்டுபண்ணியது. இதற்காக 6,00,000 புதிய பணியாளர் நியமிக்கப்பெறவேண்டியிருந்தது. ரிபப்ளிகன் கட்சி ஆட்சிக்கு வந்தபோது, இந்த எண்ணிக்கையில் 3,00,000 ஐப் பதினைந்து மாதங்களுக்குள் குறைத்தது. இவ்வாறான திடீர் மாற்றங்களும், அவசரகால நியமன ஒழுங்குமுறை விதிகளும் பதவிக்குரிய மதிப்பை அளிக்கவில்லை என்பதோடு, பாராளு மன்றம் நிரந்தரமான நியமனங்களுக்கு உச்ச வரம்பு கட்டுவதிலும் முடிந்தது. ஒழுங்கானதும், அமைப்புறுதியுங்கொண்ட தொழில் முறைக்கு இவை எதிரானதாக விளங்கின. தொழிற் பணிகளிலும் விஞ்ஞானப் பிரிவுகளிலும் காணப்பட்ட அடிப்படைப் போக்கு, தொழிலாகப் பணிபுரியும் போக்காகவே இருந்தது. இப் போக்குப் பெரிதும் பாதிக்கப்படாமலே இருந்தது. ஓரளவுக்கு மேலாண்மை நிர்வாகத்திலும் முன்னேற்றம்பெறவும் முடிந்தது. தேசிய அரசாங்கத்தில் நேர்ந்த இம் மாற்றங்கள் மாநிலங்களையும் மாநகரங்களையும் அதிகமாகப் பாதிக்கவில்லை.

தனியார் துறையில் பணியேற்காது அரசாங்கத்தில் பணி யேற்க இளைஞர்களைத் தூண்டும் அம்சங்கள் எவை? பலர் சிந்திக்காமலே ஏதோ ஒன்றில் சேருவதுண்டு. சிலருக்கு அரசாங்க உத்தியோகம் தற்செயல் நிகழ்ச்சியாகக் கிடைப்பதுண்டு. கிடைத்த பிறகு சோம்பேறித்தனத்தாலோ அல்லது திருப்தியினுலோ அதிலேயே நிலைத்துவிடுவதுண்டு. இன்னும் சிலர், முக்கியமாக உயர் கல்வி நிலையங்களினின்றும் வெளிவரும் பட்ட தாரிகள், பலாபலன்கள், இழப்புகள் ஆகியவற்றைச் சீர்தூக்கிப் பார்த்தே முடிவுகட்டுகின்றனர். இதுபற்றிய ஆதாரங்கள் மிகவும் குறைவு என்றுலும் ஓரளவுக்குக் கற்பனை செய்ய முடியும். அரசாங்கப் பணிகள் ஒருவரைக் கவர்வதற்குரிய காரணங்களில் ஏறக்குறைய தலைசிறந்த காரணம், முக்கிய சமுதாய நலப்பணி களில் நேரடியாக ஈடுபட்டிருக்கும் துறைகளில் தாமும் பங்கு பெறலாம் என்ற நம்பிக்கையாகும். டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு ஆட்சியின் ஆதி அனுபவம் இதை நிரூபிக்கிறது. இவ்வாட்சியின் பணிகள் பல அறைகூவல் விடுவதாக இருந்தமையால் ஆண்களும் பெண்களும் இதை ஏற்றுக்கொண்டனர். வனங்களின் செல் வத்தைப் பாதுகாப்பது, நொறுங்கிய குடும்பங்களைக் காப்பாற் றுவது, இளம் சிறுருக்குக் கல்வி அளிப்பதுபோன்ற பல அரசாங்கப் பணித் திட்டம் உணர்ச்சி மிக்க இளம் உள்ளங் களைத் தூண்டி, அவர்களது வாழ்க்கை நெறியாக அவற்றை மாற்றியது.

இவ்வாறான சமுதாய நல நோக்குகள் எவ்வளவுதான் சிறப்புடையனவாக இருப்பினும், சுறுசுறுப்பும், உறுதியும் கொண்ட மனிதர்கள் அரசாங்கப் பணியைத் தொழிலாகத் தேர்ந்தெடுக்க மாட்டார்கள். அரசாங்கப் பணியில் அவர்களது திறன் முழுவதையும் பயன்படுத்தும் வாய்ப்புகள் இருந்தால்தான் அவர்கள் அதைத் தேர்ந்தெடுப்பார்கள். வளரவும் முன்னேற்றமடையவும் வாய்ப்புகளும், இன்னும் கடினமான பிரச்சினைகளை அணுகவும், அவற்றைத் தீர்க்கவும், அவர்களுக்கு வாய்ப்பு இருக்க வேண்டும். திறமையுள்ள மனிதருக்குத் தம்முடைய முழுத் திறமையையும் பயன்படுத்தக்கூடிய வாய்ப்புகள் இருக்க வேண்டும். கடினமானதும் சிக்கலானதும் உண்மையிலேயே குழப்பம் உண்டுபண்ணக் கூடியதுமான வேலைகள் அரசாங்கத்தில் ஏராளமாக இருக்கின்றன. ஆட்சித்துறை அமைப்பு இப்படிப் பட்டவைகளைத் தீர்ப்பதற்குவேண்டிய வாய்ப்புகளைத் தருவதாக இருக்கவேண்டும். அவ்வாறில்லையெனில் அரசாங்கப் பணியில் சேருவதற்கும், அதிலேயே நிலைத்து இருப்பதற்கும் உரிய முனைப்பு இல்லாதுபோகும். பயனுள்ள வேலைத் திட்டங்களில் முழுச்சக்தியோடும் பணிபுரிவதற்குரிய வாய்ப்பும், முன்னேற்றத்திற்குரிய தருணங்களும் இருப்பது அரசாங்கப் பணியைத் தொழிலாகத் தேர்வதற்குரிய தூண்டுகோல்களாகும்.

பதவி உத்தரவாதமும், நிலைத்தன்மையும் ஐயமின்றி முக்கியமானவையாகும். துணிகரமான வாழ்வை விரும்புபவர்கள் சாதாரணமாக இடுக்கண்களை விரும்புவார்கள். இதன் விளைவாக வர்த்தக உலகில் கிடைக்கக்கூடிய இலாபங்களையோ அல்லது தனியார் துறையையோ அல்லது தொழில்களையோ அவர்கள் விரும்பக்கூடும். பொதுத்துறைப் பணிக்குச் சொத்துத் தேடுவது ஒரு முக்கியத் தூண்டுகோலாகாது. இருப்பினும், வாழ்க்கைத் தரத்தில் நல்ல தரம் ஒன்று அவர்களுக்குத் தரப்படவேண்டும். அதிகாரப் பிரயோகமும் அவ்வளவுக்கு முக்கியமான தூண்டுகோலாக விளங்கமுடியாது. தன்னந்தனியாகப் பணிபுரிவதைக் காட்டிலும், பலரோடும் கூட்டாகச் சேர்ந்து பணிபுரிவதைப் பலரும் விரும்புவதும் அரசாங்கப் பணியை விரும்புவதற்குரிய தூண்டுகோலாக விளங்குகிறது. தனியாகப் பணிபுரிய விரும்பும் மனிதர் பொதுவாகக் கல்லூரியிலோ அல்லது பல்கலைக் கழகத்திலோ உள்ள வகுப்பறைகளில்தான் காணப்பட முடியும். பட்டப்படிப்புப் படிக்கும் மாணவரிடையே சட்டத் தொழில், வர்த்தகப் பணி ஆகியவற்றிற்குப் போக விரும்பும் மாணவர்கள், கல்வித்துறையில் பணியாற்ற விரும்பும் மாணவர்கள்

ஆகியவர்களுக்கிடையே சிறப்பான குணவேறுபாட்டைக் காண முடியும்.[2]

1. தொழில்களிலும், விஞ்ஞானப் பிரிவுகளிலும் அவற்றை வாழ்க்கைத் தொழிலாகக் கருதும் பணியாளர் தொகுதி

விசாரணைக் குழு பயன்படுத்திய பொருளில் அரசாங்கப் பணியைத் தொழிலாகப்புரியும் வழக்கம் இராணுவத்தில் முதலில் தோன்றியது. படைப்பிரிவிலும், கப்பற்படையிலும் அதிகாரிகளாகப் பணியாற்றியவர் தொழிலாகப் பணியாற்றியவர் ஆவர். 1801-க்குப் பிறகு வெஸ்ட் பாயின்டில் (West Point) பயிற்சி பெற்ற இராணுவப் பொறியாளர்கள் இதன் முதல் தொகுதியாக அமைந்தார்கள். 1830-லிருந்து 1840-க்குள், கப்பற்படை, இராணுவம் ஆகியவற்றின் வைத்தியர்கள் இவ்வித அந்தஸ்து பெற்றூர்கள். மாநில, தல ஆட்சிகள் கல்விப்பொறுப்பை ஏற்றுக் கொண்டபோது சிவில் பணித்துறையில் தொழிலாகக் கருதுவது தோன்றலாயிற்று. 1857-ல் தேசிய ஆசிரியர்கள் சங்கம் அமைக்கப்பெற்றது.

உள்நாட்டுப் போருக்குப் பின் அரசாங்க நடவடிக்கைகளின் தன்மைகள் விரைவாக விரிவடைந்தன. எழுத்தர்கள், அதைச் சார்ந்த இதர பணியாளர்கள் மாறிமாறி வருவதற்கும், அரசியல் செல்வாக்கிற்கும் உட்பட்டதெனினும், தொழில்துறைப் பணியாளர் தொகுதியும், விஞ்ஞானப் பிரிவின் பணியாளர் தொகுதியும் இவ்விதச் செல்வாக்கினின்றும் விடுபட்டுத் தொழிலாகப் பணியாற்றும் நிலைமை ஏற்பட்டுவந்தது. பல துறைகளில் தங்கள் வாழ்நாளெல்லாம் உழைத்துவந்தவர்களின் எடுத்துக் காட்டுகளின்மூலம் இதை உணர்த்தமுடியும். பொதுச் சுகாதாரத் துறையின் முன்னேடியாகப் பணிபுரிந்த டாக்டர் ஹெர்மான் பிக்ஸ் (Dr. Hermann Biggs) என்பவர் முறையே, நியூயார்க் நகரத்தின் சுகாதாரத்துறையைச் சேர்ந்த கிருமிகள் ஆய்வுக் கூடங்களின் இயக்குநராகவும், நியூயார்க் மாநிலத்தின் பொதுச் சுகாதாரத்துறையின் ஆணையாளராகவும் 1859 முதல் 1923-வரை பணிபுரிந்தார்.[3] பொதுச் சுகாதார ஆட்சித்துறை இன்று உலகெங்கும் ஒரு தொழில் அடிப்படையில் இயங்குகிறது.

[2] Karl E. Stromsem and Mitchell Dreese, "Attitudes of NIPA Interns Toward a Career in the Federal Service," 'Public Administration Review, X (1950), 254.

[3] C. E. A. Winslow, 'The Life of Hermann M. Biggs, Physician and Statesman of the Public Health' (Philadelphia : Lea and Febiger, 1929).

மத்திய அரசின் ஆய்வுக்கூடங்களிலும் மாநில விவசாயக் கல்லூரிகளிலும் விவசாய ஆராய்ச்சி, தொழிற்பணியாகச் செய்யப்படும் இன்னொரு வேலையாகும். தாவர இயல், விலங்கியல், மண் இயல்கள் ஆகிய இயல்களிடத்து ஈடுபாடுள்ள விஞ்ஞானிகள் இங்குள்ள பதவிகளை வகிக்கிறார்கள்.[4] வனத்துறையும் இதோடு தொடர்புள்ள இன்னொரு தொழில் அடிப்படைப் பணித்துறையாக விளங்குகிறது. ஃபெர்டினன்ட் ஏ. சில்காக்ஸ் (Ferdinand A. Silcox) என்பவரின் வாழ்க்கைப் பணி இதற்கு ஓர் எடுத்துக்காட்டாக விளங்குகிறது. ஏல் (Yale) வனத்துறைப் பயிற்சிப் பள்ளிப் படிப்பிற்குப் பிறகு, இவர் ஆண்டொன்றிற்கு 300 டாலர் சம்பளத்தில் வனத்துறை மாணவராகச் சேர்ந்தார். இவர் வாழ்க்கை முழுவதையும் அமெரிக்க நாட்டு வனத்துறையில் பணிபுரிவதில் செலவிட்டார். 1933-ல் வனத்துறைத் தலைவராகப் பதவியேற்றார்.[5]

கெட்டியான சாலைகள் அமைக்கும் காலம் வந்தபோது புதியதொரு வல்லுநர் தொகுதியாக நெடுஞ்சாலைப் பொறியினர் தோன்றினர். மாநில நெடுஞ்சாலைத்துறைகள் சில விலக்குகளைத் தவிர மற்றபடி தொழில் அடிப்படையில் பணியேற்பது வழக்கமாக இருக்கிறது. பொதுநலத் துறை சமீப காலத்தில் தோன்றியதெனினும், தொழிலாகப் பணிபுரியும் வாய்ப்புகள் இதில் உள்ளன. வெளிநாட்டுத் தூதுவர் துறையும் (தூதரகங்களின் தலைவர்களைத் தவிர) இவ்வாறான வாய்ப்புகளுடையதென்பது ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டதாகும்.

சுருக்கமாகக் கூறுமிடத்து, அரசாங்க வேலைகளில் சட்டத்துறையைத் தவிர, தொழில், விஞ்ஞானம் ஆகிய துறைகள் தொழில் பணித்துறைகளாக விளங்குகின்றன.[6] இதற்குத் திட்டமான காரணங்களுண்டு. இவ்வகைப் பணிகளில் நியமனம் பெறுவதற்கு முறையான கல்விப்பயிற்சி தேவைப்படுகிறது. இதற்குப் பொருத்தமான தொழிற்பள்ளியில் பட்டம் பெறுவது அவசியமாகிறது. பணிபுரிவதற்கு லைசென்ஸ் பெறுவது அவசியமானதொரு நிபந்தனையாகப் பல தருணங்களில் இருக்கிறது. சிறப்பான யோக்கியதாம்சங்கள் பெற்றிருக்கும் நபர்களுக்கு

[4] David Fairchild, 'The World Was My Garden ; Travels of a Plant Explorer', (New York : Scribner's, 1938).

[5] E. I. Kotok and R. F. Hammatt, "Ferdinand Augustus Silcox," 'Public Administration Review', II (1942), 240.

[6] President's Scientific Research Board, 'Science and Public Policy, (4 vols.) Washington ; Govt. Printing Office, 1947. விஞ்ஞானிகளின் பங்கு பற்றிய சிறப்பான விளக்கத்திற்கு Don. K. Price, 'Government and Science' என்ற நூலைக் காண்க.

மாத்திரம் அங்கீகாரம் அளிப்பதன்மூலம், அவர்களது உறுப்பினர்கள் பாதுகாக்கப்பெறுகின்றனர். இதன் விளைவாக, தொழிற் பணியாளர் தொகுதியொன்று உருவாகிறது. இவர்களுக்கென்று தேசிய அமைப்பு, நெறிமுறைகள்பற்றிய விதிகள், சுய பாதுகாப்புக்கான பல வழிகள் ஆகியவை தோன்றுகின்றன. மேலும், திறமையின்மையின் விளைவுகள் வெள்ளிடைமலையாதலால், தொழில்பற்றிய தர நிர்ணயங்களுக்குப் பொதுமக்கள் ஆதரவு இலகுவில் கிட்டுகிறது.

மத்திய அரசின் பணியாளர் தொகுதியில் வழக்கறிஞர்களின் பதவி 1954-ல் சிக்கலானதாக இருந்தது. நாடு முழுவதிலும் தேர்வு நடத்தி, பதவிக்கால நிர்ணயம் பெற்று வழக்கறிஞர்கள் பதவியேற்கவேண்டும் என்று வாதிடுபவர் ஒரு புறமும், அரசாங்கச் சட்ட ஆலோசகரின் வாதத்தின்படி சட்டம் ஒரு தொழில் என்ற கருத்து மறுபுறமும் இருப்பதால் இது சிக்கலாக இருக்கிறது. விஞ்ஞான, தொழில் துறைகள் (சட்டத் தொழில்) தவிர அனைத்திலும் தொழிலாகப் பணிபுரியும் கருத்தும், வழக்கமும் சாதாரணமாக மத்திய அரசிலும், மாநில ஆட்சியிலும், தலத்தாபன ஆட்சியிலும் நிலவி வருகிறது.

2. ஆட்சித்துறைப் பணியைத் தொழிலாகக் கொள்ளல்

தொழில்கள், விஞ்ஞானப் பிரிவுகள் ஆகியவைகளில் பணி புரிபவர்களைத் தவிர்த்து, இதர ஆட்சித்துறையின் பணிகளின் மேல் கட்டத்தில் பணிபுரிபவர்கள், கொள்கைத் தீர்வு, ஒருமுகப் படுத்தல், இயக்குதல், அரசாங்கப் பொறியை முன்னேற்றமுறச் செய்தல், அரசாங்கத் துறைகளின் பொது மேலாண்மை, மேற்பார்வை முதலியவைகளை மேற்கொள்ளல் ஆகிய பணிகளில் ஈடுபட்டுள்ளார்கள். இடைக் கட்டத்தில் உள்ளவர்கள், நேரடியாக இயக்குதல், பெரிய துறைப் பிரிவுகளை மேற்பார்வையிடுதல், கொள்கை வளர்ச்சியின் ஆரம்பக் கட்டத்தில் கவனம் செலுத்துதல், நிதி, கணக்கு முதலியவைகளை மேற்பார்வையிடுதல் ஆகிய பணிகளில் ஈடுபட்டுள்ளனர். கீழ்மட்டங்களில் சரியாக விளக்கம் செய்யப்பெற்ற வேலைகளை மேற்பார்ப்பது, உற்பத்தியை நிலைவரப்படுத்துவது, அவர்களது அலகுகளின் சக்தியையும் ஒழுங்குறுதியையும் நிலைநாட்டுவது ஆகிய பணிகளில் ஈடுபட்டுள்ளார்கள். ஒரே துறைப் பிரிவுகளைச் சேர்ந்த குழுக்களிலும், பல துறைப் பிரிவுகளைச் சேர்ந்த குழுக்களிலும் அவர்கள் பணி புரிகிறார்கள். வரவு செலவுத் திட்ட மதிப்பீட்டு வேலைகளிலும் ஈடுபடுகிறார்கள். துணைப் பணிகள் அல்லது

அலுவலக வேலைகளிலும் ஈடுபடுகிருர்கள். இவை ஒட்டுமொத்த மாக ஆட்சித்துறை அமைப்பு முழுவ்தும் சார்ந்துள்ள மத்திய அமைப்பாக விளங்குகின்றன.[7]

இங்கிலாந்து, ஃபிரான்சு, ஜெர்மனி ஆகிய நாடுகளிலும், வேறு பல நாடுகளிலும் ஆட்சித்துறை அமைப்பின் குறிப்பிடத் தக்க அம்சம் அங்குள்ள ஆட்சித்துறையில் உள்ள பணியாளர் தொகுதி தனது பணியைத் தொழிலாகக் கருதி நடந்துவருவ தாகும். இது மிகவும் நல்ல முறையில் அமைக்கப்பெற்றிருக் கிறது. மிகவும் உயர்மதிப்புப் பெற்றிருக்கிறது. அரசியல் மேல் தலைமை மாற்றங்களால் இது பாதிக்கப்படாமல் இருக்கிறது; அமெரிக்காவில் இவ்வாறு இல்லை. ஜெர்மானிய ஆட்சித்துறை யின் உயர்பிரிவில் உள்ள பணியாளர் தொகுதி, சட்டத்தில் பயிற்சி அளிக்கப்பெற்று, பலவித அனுபவங்களோடுகூடிய மூன்ருண்டு உட்பயிற்சியும் அளிக்கப்பெற்றபின், எல்லாம் உள் ளடக்கிய முதல் தேர்வும், இறுதிப் போட்டித் தேர்வும் எழுத வேண்டியிருக்கிறது. ஃபிரெஞ்சு நாட்டு உயர் சிவில் பணியாளர் பல்கலைக் கழகத்தில் சட்டம் பயின்ற பட்டதாரிகளாக இருக்க வேண்டியுள்ளது. மேலும், சமூகவியல்களும் இவர்கள் கற்றிருக்க வேண்டியதோடு போட்டித் தேர்வும் எழுதியாகவேண்டும். இங்கிலாந்திலுள்ள ஆட்சித்துறை உயர்பிரிவைச் சேர்ந்த பணி யாளர், பழங்கால நூல்கள் அல்லது இயல்கள் அல்லது சமூக இயல்கள் ஆகியவற்றில் பல்கலைக் கழகப் பட்டம் பெற்றவர் களாக இருக்கவேண்டும் என்று விதித்துள்ளது. இதற்கு நிய மனம் பெறுவதற்குப் பல்கலைக் கழகத் தேர்வுபோன்றதொரு கடினமான போட்டித் தேர்வில் கலந்துகொள்ளவேண்டும் என்று ஏற்படுத்தியுள்ளது. சில சிறப்பானவர்களின் விஷயத்தில் அதற்கு உடனடியாகக் கீழே உள்ள மட்டத்திலிருந்து பதவி உயர்வின்மூலம் இப் பதவிகளில் அவர்கள் நியமனம் பெறக்கூடும்.

இவ்வாருக அமைப்புறுதி பெற்ற உயர்மட்டப் பணியாளர் தொகுதி புரியும் பல பணிகள் அமெரிக்காவிலும் செய்யப்பெற வேண்டியுள்ளன. உயர்ரகத்தில் உள்ள அதிகாரிகளால் இவை செய்யப்படுகின்றன (GS 16-17-18).[8] ஆட்சித்துறைப் பணி யாளர் தொகுதியின் முழு அமைப்புறுதி பெற்றுவிடாத கருவாக இது அமெரிக்காவின் மத்திய அரசாங்கத்தில் உள்ளது. மாநில ஆட்சிகளில் இப்படிப்பட்ட பணித்துறைத் தொகுதியே காணப்

[7] Dwaine Marvick 'Career Perspectives in a Bureaucratic Setting', (Ann Arbor : University of Michigan Press, 1954).

[8] Reinhard Bendix, 'Higher Civil Servants in American Soceity'.

படுவது அபூர்வம். ஓரளவுக்கு அப்படிப்பட்ட பணித்துறையின் மீது சிறிது சந்தேகம் இருக்கிறது. ஏனெனில், கீழுள்ள பணியாளர் ஒருவர் தமது திறமையின் விளைவாக மேல்மட்டம்வரை உயர்வு பெறுவதைத் தடைசெய்துவிடுமோ என்ற காரணத்தால் சந்தேகமுறுகின்றனர்.

மறு பாகுபாடுமீதான பாராளுமன்றக் கூட்டுக் கழகத்தின் ஆலோசகர்கள் 1920-ல் ஆட்சித்துறையில் தனியானதொரு தொகுதி இருப்பதை ஆட்சேபித்தனர். 1936-ல் இக் கழகத்தில் பணியாற்றிய லூயிஸ் மிரியாம் (Lewis Meriam) தமது ஆட்சேபத்தை மீண்டும் தெரிவித்தார். தனிப்பட்ட தேர்வு முறையும், உயர்தர ஆட்சித்துறைக்காகப் பயிற்சி தருவதும் பொறாமையைக் கிளப்பிவிட்டு ஒழுங்குறுதியைக் குலைக்கும் என்று அவர் கருத்துத்தெரிவித்தார். தொழில், விஞ்ஞானத்துறைப் பணிகள், தொழில், விஞ்ஞான நிபுணர்களால் நிருவகிக்கப்பட வேண்டும் என்றும் அவர் கருத்துத் தெரிவித்தார். ஆட்சித்துறையின் உட்பொருளை அவர் வலியுறுத்தினர். இணைப்பு, துவக்கிவைப்பது, பொது மேலாண்மைபுரிவது, கட்டுப்பாடு செய்வது ஆகிய பணிகளைவிட அது அவசரமானது என்று வலியுறுத்தினர்.[9]

1935-ல் தனியானதோர் ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் தொகுதியொன்று தொழில் அடிப்படையில் அமைக்கப்பெறலாம் என்று நான் சிபாரிசு செய்தேன். இப்பொழுது பணியிலுள்ள பணியாளர்களுக்கும், கல்லூரிப் பட்டதாரிகளுக்கும் வேற்றுமையின்றி, முறையான படிப்பிற்கு அதிக முக்கியத்துவம் தராமல் கடினமானதொரு தேர்வின்மூலம் இதை அமைக்கலாம் என்று நான் ஆலோசனை கூறினேன். இவ்வாறாக அரசாங்கத் தேவைகளைப்பற்றிய இரு கருத்துகளும் இவ்வாலோசனையில் கவனத்திற்கு எடுத்துக்கொள்ளப்பட்டுள்ளன.[10]

1941-ல் சிவில் பணியாளர் தொகுதி முன்னேற்றம்பற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழு புதியதொரு திட்டத்தை வெளியிட்டது. முன்னால் சொல்லப்பட்ட இரு திட்டங்களுக்கும் நடுவினதாக இது அமைந்தது. தனிக் கல்விப் பயிற்சியோடுகூடிய தனியான ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் தொகுதிக் கருத்தை இக் குழு நிராகரித்தது (இது உண்மையில் கூறப்படவேயில்லை).

[9] Lewis Meriam, 'Public Service and Special Training' (Chicago: University of Chicago Press, 1936), ch. 1.

[10] Leonard D. White, 'Government Career Service' (Chicago: University of Chicago Press, 1935).

ஆனல், மேல்மட்டத்தில் பணியாற்றும் மத்திய அரசின் பணியாளர்களே, இருக்கிற பாகுபாட்டு முறைக்குள்ளாகத் தொழிற் பணித் தொகுதியாகக் கருதப்படவேண்டும் என்று சிபாரிசு செய்தது. இப் பதவிகள் தொழில் அடிப்படைப் பணியாளர் தொகுதியில் சேர்க்கப்படவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது. ஆட்சித்துறையில் திறமைகாட்டும் இளைஞர்களின் பெயர்ப் பட்டியல் தயார் செய்யவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது. இப்பொழுதுள்ள ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் தொகுதியில் காலி இடங்களை நிரப்புவதற்கு ஒழுங்கானதும் உறுதியானதுமான வழிகளை ஒவ்வொரு துறைப் பிரிவும் பின்பற்றவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது. உயர்தரப் பொறுப்பு வாய்ந்த பதவிகளுக்குத் தேவையான பணியாளருக்கு ஒழுங்கான பயிற்சித் திட்டங்கள் மேற்கொள்ளப்படவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது.[11]

இரண்டாம் உலகப்போரின் விளைவுகள் ஆட்சித்துறையில் இன்னும் சிறப்பான தொழில் அடிப்படையில் பணியாளர் தொகுதி இருக்கவேண்டியதன் அத்தியாவசியத் தன்மையை வலியுறுத்துவதாக இருந்தன. மிக அவசரமான தேவைகளைக் கூடச் சமாளிக்கப்போதுமான அரசாங்க நிர்வாகிகள் இருக்கவில்லை. கிடைக்கக்கூடியவர்கள் தங்களது பணியின் மதிப்பை மேலும் மேலும் எடுத்துக்காட்டிவந்தார்கள், வர்த்தக உலகில் இருந்தும், தொழில்களிலிருந்தும் பலரை இவர்களோடு சேர்த்துக்கொண்டார்கள். இவர்கள் பொது மேலாண்மை நிர்வாகத்தின் கடுமையான பணிக்குத் தங்களைப் பழக்கப்படுத்திக் கொண்டார்கள். முழுவதாக இல்லையென்ருலும் கூடியமட்டிலும் இவ்வாருகத் தங்களைப் பழக்கப்படுத்திக்கொண்டார்கள். 1945-லும் 1946-லும் இவ்வாறு வர்த்தகப் பகுதியிலிருந்து ஆட்சித் துறைக்கு வந்தவர்கள் திரும்பவும் வணிகப்பகுதிக்குத் திரும்பியதானது, அரசாங்கப் பணியைத் தங்களது வாழ்க்கைப்பணியாகக் கொள்ளக்கூடிய நிர்வாகிகளைப் பயிற்றுவிப்பது அவசியமானது என்பதை எடுத்துக்காட்டியது.

1949ஆம் ஆண்டின் அரசாங்க நிர்வாகத்துறை அமைப்புப் பற்றிய முதலாம் ஹூவர் குழு (Hoover Committee) இப் பிரச்சினைபற்றிப் புதிதாக ஒன்றும் சொல்லவில்லை. ஆனல், இரண்டாம் ஹூவர் குழுவின் பணித்துறைப் பிரிவு இப் பிரச்சினைக அவசரமானது என்பதை உணர்ந்தது. உயர்தரத் தொழில்

11 President's Committee on Civil Service Improvement, 'Report,' House Doc. 118, 77th Cong., 1st sess., ch. 6.

அடிப்படையிலான பணியாளர் பிரிவு நிறுவப்படுவதற்கு இது துணிவான திட்டங்களைப் பிரேரேபித்தது. கப்பற் படையின் உயர்தர அதிகாரிகள், இராணுவத்தின் உயர்தர அதிகாரிகள் ஆகியவர்களைப்போன்ற பதவிக்கால உரிமைகள் இவர்களுக்கு இருக்கவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது. எங்கு நியமிக்கப் பட்டாலும், சேவை செய்யவேண்டும் என்ற தனிப்பட்டதொரு கடமையையும் இவர்களுக்குக் கொடுக்கப்படவேண்டும் என்றும் சிபாரிசு செய்தது.

இராணுவப் பிரிவைத் தலைமைதாங்கி நடத்தும்போதும் சரி; இராணுவத்தையே தலைமைதாங்கி நடத்தினாலும்சரி; இராணு வத் தலைவர் (ஜெனரல்) இராணுவத் தலைவர்தான். இவரது பதவி, சம்பளம், தரம் ஆகியவை எங்கும் ஒன்றுதான். உள் நாட்டில் கோட்டைப் பாதுகாப்புப் பணிபுரிந்தாலுஞ் சரி; வெளி நாட்டில் கைப்பற்றிய பகுதியில் பணிபுரிந்தாலுஞ் சரி ; வாஷிங் டன் நகரில் அலுவலகம் ஒன்றில் உட்கார்ந்து சிறு வேலையோ அல்லது பெரிய வேலையோ செய்தாலுஞ்.சரி; அல்லது மேல் உத்தரவை எதிர்பார்த்துக் காத்திருந்தாலுஞ் சரி ; இராணுவத் தலைவர் (ஜெனரல்) இராணுவத் தலைவர்தான். பலவித வேலை கள் இவருக்கு இடப்படலாம். பல்வேறு பொறுப்புகள் சுமத்தப் பெறலாம். எங்கு வேண்டுமானாலும் நியமிக்கப்பெறலாம். எங்கும் எப்பொழுதும் அவரது பதவி மாறாது இருக்கிறது. இராணுவ நீதிமன்ற விசாரணை ஒன்றினால்தான் இவர் பதவியி லிருந்து நீக்கப்பெறலாம்.

இதே தரத்தைப் பயன்படுத்தி உயர்தரச் சிவில் அதிகாரிகள் தொகுதியை ஏற்படுத்தினால், பதவி ஏற்கும் புதிய ஆட்சி முறைக்குச் சிறப்பான பயிற்சிபெற்ற சிவில் பணியாளர் தொகுதி காத்திருக்கிறது என்று பொருள் ஆகிறது. இவ்வகை நிர்வாகிகள் தங்களது பதவிகள் பாதுகாக்கப்பட்டு, அரசியல் தலைமைப்பீடம் அனுப்பும் எந்த இடத்துக்கும் போகச் சித்தமாயிருப்பார்கள். ஆனால், இவ்வதிகாரிகள் இப்பொழுது வகித்துவரும் பதவிகள் மீது எவ்விதமான உரிமையும் இருக்காது. புதிதாகப் பதவி ஏற்கும் பிரிவின் தலைவர் இவர்களில் யாரையாவது திறமை யற்றவர்களாகக் கண்டால், அவர்களை வேறிடத்துக்கு மாற்ற உரிமையுண்டு. ஆனால், அவர்களை வேலைநீக்கம் செய்யமுடியாது. மாறுதல்களை நடத்துவதற்கு ஏதாவதொருதுறை பொறுப்பு ஏற்றுக்கொள்வதுண்டு. பொதுவாக வரவுசெலவுத் திட்டத் துறை அல்லது பொதுப்பணித் துறைகள் இவ் வேலையை மேற் கொள்வதுண்டு.

ஆட்சித்துறையில் சிறப்பான சேவை செய்த சுமார் 1,500 உயர்தர அதிகாரிகளே, உத்தேசிக்கப்பெற்ற உயர்தரச் சிவில் பணியாளர் தொகுதியில் துவக்கத்தில் சேர்த்துக்கொள்ள வேண்டுமென்று ஹூவர் குழுவின் பணியாளர் பிரிவு சிபாரிசு செய்தது. இந்த எண்ணிக்கையை அனுபவத்தின் அடிப்படையில் உயர்த்திக்கொள்ளலாம் என்று அவர்கள் கருத்துத் தெரிவித் தார்கள். தேர்வுப் பொறுப்பும் புதிய அமைப்பின் பொது மேற் பார்வைப் பொறுப்பும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் விடப்பட்டது. பாகுபாட்டு முறையில் இது அடிப்படை மாறுதல் களே ஏற்படுத்துவதாக இருந்தது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இதற்கென்று தனியானதோர் அலகினுல் இவ் வேலேயைக் கவனிக்கும். இந்நூல் எழுதப்பெறும்போது இச் சிபாரிசுகளின் மீது யாதொரு நடவடிக்கையும் எடுக்கப்பெறவில்லே.

மத்திய அரசின் ஆட்சித்துறைப் பணிகளுக்குத் தேவையான இளேஞர்கள் இப்பொழுது இரண்டு இடங்களிலிருந்து கிடைக் கிருர்கள். முதலாவது, தனிப் பாடங்களின்மீது போட்டித் தேர்வுகள் எழுதியதன்மூலம் தேர்வு செய்யப்பெற்று, ஆட்சிப் பொறுப்பில் மிக நல்ல திறமையைக் காட்டிவருகிற பணியாளர் தொகுதி; இரண்டாவது. அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் ஆண்டுதோறும் சமூகவியல், பொது ஆட்சித்துறை ஆகியவைகளில் பட்டம்பெற்ற இள ஆண், பெண் ஆகிய இரு பாலாருக்கும் நடத்தும் இளநிலே மேலாண்மை நிர்வாகத் துணே யாளர் தேர்வு (JMA) மூலம் வருகிறவர்கள். பட்டமில்லா தவர்கள் அனுபவம்பெற்றவர்களாக இருக்கவேண்டும்.

1934-ல் இத் தேர்வு தொடங்கப்பெற்றது. இளநிலேச் சிவில் பணியாளர் தேர்வாளர் என்ற பெயரில் தொடங்கப்பெற்றது ஆட்சித்துறைப் பணிகளுக்கு இளேஞர்களே நேரடியாக நியமிக்கும் பிரதான வழியாக இது விளங்குகிறது. இம் முறையில் காலப் போக்கில் சில மாறுதல்களும் ஏற்பட்டன. இத் தேர்வு மிகவும் கடினமானது. போட்டியும் கடுமையாக இருக்கிறது. எழுத்து மூலமான தேர்வில் ஒரு பகுதி, பொது அறிவைச் சோதிப்ப தாகவும், ஆட்சித் துறைக்கு வேண்டிய மனநிலேயைச் சோதிப்ப தாகவும், நடப்பு விவகாரங்களேப்பற்றிய அறிவுப் பரிசோதனே யாகவும் இருக்கிறது. இதில் வெற்றி பெறுகிறவர்கள் நேர்முகத் தேர்வுக்கு அழைக்கப்பெறுகிருர்கள். 10,000-லிருந்து 15,000 பட்டதாரிகள் ஆண்டுதோறும் இப் போட்டித் தேர்வில் கலந்து கொள்கிருர்கள். சாதாரணமாக 300 பேர் இதில் தெரிந் தெடுக்கப்பெறுகின்றனர். இவ்வாறு தெரிந்தெடுக்கப்பெற்ற

வர்கள் ஆட்சித்துறைப் பணிக்குத் தேவையான மனநிலையும், வழக்கமான திறமையும் பெற்றவர்களாக விளங்குகின்றனர். 1930-லிருந்து 40 வரையில் இவ்வாறு சேர்ந்தவர்களில் பலர் இன்று பொது ஆட்சித்துறையின் உயர்தரப் பதவிகளை வகிக்கிறார்கள்.[12]

பணித்துறைக்குள்ளே தரப்படும் பயிற்சியும் சிறிது முன்னேற்றமடைந்தது. ஆட்சித்துறைப் பணியில் ஆர்வம்காட்டும் இளைஞர்களுக்கு வளர்ச்சித் திட்டங்களும் அளிக்கப்பெற்றன. இன்னும் மிக முக்கியமானதொரு திட்டத்தை அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்கழகம் கடைப்பிடிக்கிறது. இது பின் வருகிற அத்தியாயத்தில் கூறப்பட்டிருக்கிறது. ஆட்சித்துறைப் பணிக்காக இளம் பெண்களுக்கும் ஆண்களுக்கும், மத்திய ஆட்சித்துறைகளும், பிரிவுகளும் பல்வேறு பயிற்சித் திட்டங்களை நடத்தி வருகின்றன.[13] 1951-ல் நியூயார்க் மாநகரத்தில் நிர்வாகிகளுக்கென மத்திய ஆட்சித்துறைத் திட்டமொன்று துவங்கப்பெற்றது.[14] ஆட்சித்துறையை வாழ்க்கைப் பணியாக மேற்கொள்வதற்கான நிச்சயமான அடிப்படைகள் மெல்லமெல்ல நிறுவப்படுகின்றன என்பது இதனால் தெளிவாகிறது.

ஆட்சித்துறையின் துணைச்செயலாளர் பதவியையும் வாழ்க்கைப் பணியாக நிறுவுவதற்குரிய வழிமுறைகள் மூன்றுவதாகச் செய்யப்படுகின்றன. 1949-ல் முதலாம் ஹூவர் குழுவால் இப்பதவி சிபாரிசு செய்யப்பெற்றது. ஏற்கெனவே பார்த்தபடி, இது பல்வேறு முக்கியத் துறைகளில் இருந்துவருகிறது. ஆட்சிமுறை மாற்றத்தினால் ஏற்படும் முதற்படி சோதனையை இது வெற்றிகரமாகச் சமாளித்தது. மத்திய அரசாங்கத்தின் மிக

[12] U. S. Civil Service Commission, 'Junior Management Assistant Programs in the Federal Civil Service', Pamphlet No. 30 (1954); Milton M. Mandell, "The JMA Program", 'Public Administration Review', XIII (1953), 106. நியூயார்க் மாநிலம் இதுபோன்றதொரு திட்டத்தை 1947-ல் துவக்கியது. பொது ஆட்சித்துறை இளநிலைப் பதவிகளுக்காக ஆண்டுதோறும் தேர்வொன்று நடத்தியது. 1954-55-ல், ஆரம்பகட்ட 3,500 டாலர் சம்பளத்தில் 30 பதவிகள் இருந்தன. ஆட்சித்துறைக்கேற்ற மனநிலைத் தேர்வுகள் பலவும், நேர்முகத் தேர்வும் இதில் இருந்தன. 1954-ல் இது நாடு முழுவதற்குமாக ஆக்கப்பெற்றது. இவ்வாறு இளநிலையில் சேரும் அதிகாரிகள் துறை நடவடிக்கைகளில் பொதுவான தன்மையை அறிந்துகொள்ளும்வண்ணம் பணிகள் அளிக்கப்பெறுகின்றன. அமைப்புப்பற்றிய ஆய்வு, வரவுசெலவுத் திட்டம், நிதி ஆகியவைகளுக்குரிய வழிமுறைகள், வேலைத்திட்டம் அமைத்தல், கொள்கை ஆக்கம் ஆகியவைகளில் ஆராய்ச்சி செய்பவும் பயிற்சி தரப்படுகிறது. Lynton K. Caldwell, "The New York State Internship Program," 'Public Personnel Review', IX (1948), 183.

[13] James C. Stephens, "Navy Develops Its Civilian Executives," 'Public Personnel Review', XIII (1952), 161.

[14] Robert Bulchis, "A Junior Management Development Program in the Federal Field Service," ibid,. XIV (1953), 171.

உயர்தர வாழ்க்கைப் பணியாக இது மாறுவதற்குரிய வாய்ப்புகள் ஏற்பட்டிருக்கின்றன என்று சொல்லலாம். நன்மதிப்பும் முக்கியத்துவமும் பெற்ற பதவியாக இது விளங்குகிறது. மத்திய அரசாங்க நிர்வாகிகளுக்கு இது இறுதியாக விரும்பப்படும் மதிப்பும், முக்கியத்துவமும் மிக்கதோர் இலக்காகத் திகழ்கிறது.

இன்னும் அதிகமாகச் செய்யப்படவேண்டியுள்ளது. ஒரு சில மத்திய அரசாங்கப் பிரிவுகளே நிர்வாக வளர்ச்சிக்கான திட்டங்களை ஏற்படுத்தியுள்ளன.[15] எல்லாப் பணித்துறைகளையும் ஒன்று சேர்த்து, இவ்வாறான திட்டம் ஒன்றும் இதுகாறும் அமைக்கப் பெறவில்லை. தனித்துறைப் பிரிவுகளிடத்து நிர்வாகிகள் கொண்டுள்ள பொறுப்பைக்காட்டிலும், ஆட்சித்துறை அமைப்பு முழுமையிலும் அவர்கள் பொறுப்புக்காட்டும் பயிற்சிமுறைத் திட்டம் இதுவரை உருவாகவில்லை. வரவுசெலவுத் திட்டத் துறை, சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழு, பொதுப்பணிகள் ஆட்சித்துறை, குடியரசுத் தலைவரின் நிர்வாக அலுவலகம் போன்ற அரசாங்கம் முழுவதையும் சார்ந்துள்ள பிரதான அரசாங்கப் பிரிவுகளில் ஆரம்பத்திலேயே அனுபவம் பெறுவது அவசியமானதாகும். இரண்டு அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட துறைப் பிரிவுகளில் வெளி நடவடிக்கை அனுபவம் பெறுவது மிகவும் பயனுள்ளதாக இருக்கும். ஆட்சித்துறையின் கீழ் மட்டங்களிலிருந்து மேல்மட்டத்திற்கு முன்னேறிப் போவதற்குரிய வழிகளும் காணப்பெறவில்லை. ஆட்சித்துறைப் பதவிகள் இவைதாம் என்று இன்னும் இனம் பிரிக்கப்படவுமில்லை; பிரித்து வைக்கப்படவுமில்லை. மிக உயர்ந்த அரசாங்கப் பணிகளுக்கு இன்னும் சரியானபடி பதவிக்கால வரையறை ஏற்படவில்லை. இன்றுள்ள (1954) நிலைப்படி, நிரந்தரமான பணித்துறைத் தொகுதியில் அதிகப்படியாக முன்னேற முன்னேற ஆட்சி மாற்றத்தினால் ஏற்படும் இடுக்கண்களுக்கு அவர் உள்ளாவது மிகவும் சாத்தியமாகிறது. உண்மையில் ஆட்சித்துறையின் உச்சமட்ட அதிகாரிகளுக்கும், ஒவ்வொரு துறையின் அரசியல் தலைமைக்கும் இடையேயுள்ள எல்லை சரியானபடி வரையறுக்கப்பெறவில்லை. இதன்விளைவாக நிரந்தப் பணிபுரியும் இவ்வதிகாரிகள் தங்களது பிரிவுகளின் கொள்கைகளை ஆதரித்துப் பாராளுமன்றக் குழுக்களின் முன்பு பேசவேண்டிய அவசியம் அடிக்கடி ஏற்பட்டுவிடுகிறது. இதனால் அவர்களது அரசியற் சார்பற்ற தன்மை பாதிக்கப்பெறும் அபாயம் ஏற்பட்டுவிடுகிறது. ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் தொகுதிகளில் இவ்வாறு குறை

[15] John J. Corson, 'Executives for the Federal Service' (New York; Columbia University Press, 1952).

பாடுகள் ஏற்பட்டபோதிலும், கடந்த இருபது ஆண்டுகளில் கணிசமான முன்னேற்றம் ஏற்படத்தான் செய்திருக்கிறது. நல்ல அனுபவம்மிக்க நிர்வாகத்திறன் பெற்றவர்களின் சேவை அரசாங்கத்திற்கு மிக அதிகமாகத் தேவைப்பட்டே வருகிறது. இத் தேவைகள் பூர்த்தி செய்யப்பட்டுவருகின்றன. எனினும், இவ்விதப் போக்குகள் இன்னும் வளர்ச்சியுற்ருகவேண்டும்.

1953, 1954ஆம் ஆண்டுகளில் நேர்ந்த நிகழ்ச்சிகள் இத் துறையில் பல பழம்பிரச்சினேகளைக் கிளப்பிவிட்டதோடல்லாமல் புதிய சிக்கல்களேயும் உருவாக்கின. கொள்கை நிர்ணயப் பணிக்கும், நம்பகமான பதவிகளுக்கும் தேர்வின்றி நியமனம் செய்யலாம் என்ற 'சி' பிரிவுப் பிரகடனம் நிரந்தர ஆட்சித்துறை நிர்வாகப் பணி எந்தக் கட்டத்தில் முடிவடைகிறது; அரசியல்மேற்பார்வை எந்தக் கட்டத்தில் துவங்குகிறது என்ற பிரச்சினேயைத் தீவிரமாக்கியது. 1954-ல் இதற்குரிய பதில் கிடைக்கவில்லே. சில துறைகள் பெரிய அளவில் விலக்குகள் தந்தன. ஏனைய துறைகள் அவ்வாறில்லாமல் பிற்போக்காக இருந்தன. ஆனுல், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் உறுதியாகத் தனது கொள்கையில் நின்றது (இதன் முடிவுகளே இறுதியானதாகும்). 1952-ல் ஏற்படுத்தப்பெற்ற உயர்தர நிரந்தரப் பதவிகள் அரசியல் பதவிகளாக மாற்றப்பெறுமானுல், பொதுப்பணித்துறையில் சேர விரும்பும் இளேஞர்கள் இருக்கிற வாய்ப்புகள் போதுமானவையாக இல்லே என்று முடிவு செய்து வேறு துறைகளிலுள்ள பதவிகளுக்குப் போய்விட முடிவுசெய்யக்கூடும். அதற்கு மாருக, உயர்தரப்பதவிகளேக் குறிப்பிட்ட காலத்தவணைகளில் புனராய்வு செய்வதும் விவேகமானதொரு நடவடிக்கையாகும். அவ்வாருன புனராய்வின்போது இரு வழிகளிலும் சிறிது மாற்றங்களே உண்டு பண்ணக்கூடும். இருப்பினும், இவ்வகைப் புனராய்வு, கொள்கை நிர்ணயம் அல்லது நம்பகமான பணி ஆகிய பணிகள்புரிபவர்களே ஒரேயடியாகப் பிரித்துத் தனிப்படுத்துமாயின் அதன் விளேவுகள் ஆபத்து நிறைந்தவையாக இருக்கும். ஆட்சித்துறையின் நிரந்தரப் பணிப் பிரிவு இராணுவப் பிரிவுகளேப்போலவே நாட்டிற்குச் சொந்தமானதேயொழிய, அவ்வப்போது வெற்றிபெறும் அரசியற் கட்சிகளுடையதன்று.

உயர்தர நிரந்தரப்பணிபுரிவோரின் இன்றைய பிரச்சினேகளில் இன்னென்று, ஆதாரமற்ற குற்றச்சாட்டுகளினுல் அவர்களது பண்புக்கு அழுக்காறு உண்டுபண்ணுவதாகும். 1950ஆம் ஆண்டில் நடைபெற்ற நாட்டுத்துரோக விசாரணேகள், பற்றுறுதியும், நேர்மையும் கொண்ட திறமையான பணியாளர் பலரையும் பாதித்தன. எடுக்கப்பெற்ற வழக்குகள் எண்ணிக்கையில்

சிலவேயாயினும், இதில் சம்பந்தப்பட்ட நபர்களைத் தவிர வெளியில் உள்ள பலரையும் இவை பாதித்தன.[16]

தேசியத் தரம் அமைப்புத் துறையின் தலைவரைக் காரணமின்றியும், விவேகமில்லாத முறையிலும் தாற்காலிமாக வேலையிலிருந்து நீக்கியது இதோடு தொடர்புடைய இன்னொரு காரியமாகும். இத் துறையின் விஞ்ஞானப்பணி நம்பகமானதாக இல்லையென்று கூறப்பட்டது. ஆனால், எல்லாக் குற்றச்சாட்டுகளும் உண்மையல்ல என்று நிரூபிக்கப்பட்டன. அதன் விளைவாக, வர்த்தகத் துறையின் துணைச் செயலாளர் வீண்பழி ஏற்று, அரசாங்கத் துறையைவிட்டுத் தனியார் வர்த்தகத் துறைக்குப் போகவேண்டி நேரிட்டது. இவ்வாறான நிகழ்ச்சிகளின் எதிர் விளைவுகள் விரிவாக இருந்தன. ஒரு துறையின் அரசியல் தலைமைப்பீடம் அத் துறையில் பணிபுரியும் நிரந்தரப் பணியாளரின் பெயரையும், மானத்தையும் காக்கவேண்டிய நியாயமான பொறுப்பை இவ் விஷயத்தில் பெற்றிருக்கவில்லை என்றுதான் சொல்லவேண்டியுள்ளது.

எந்த ஆட்சிமுறையிலும் முடிவு எடுத்தலில் தவறுகள் ஏற்படுவது சகஜமே. எனவே, கூடியமட்டில் நிரந்தரப்ஃபணியாளர் தொகுதி தனக்குள்ள குறைபாடுகளை நீக்கி, வெளியாரின் தாக்குகளைக் கூடியமட்டும் தாங்கிக்கொள்ள வேண்டியதுதான். நிரந்தரமான, வாழ்க்கைப் பணியாகக்கொண்ட நிர்வாகிகள் தொகுதி தானே சில பிரச்சினைகளை உருவாக்குகிறது. சில சமயங்களில் இப் பிரச்சினைகள் வெளியில் இருந்துதான் தீர்க்கப்படவேண்டியுள்ளது. 'அரசாங்கப் பணியாளர் ஆட்சிமுறை' யைக் கட்டுப்பாடு செய்வது மிகவும் சிக்கல் நிறைந்த கடினமானதொரு கலையாகும். இதுபற்றிப் பின்னர் கவனிப்போம். எப்படி இருப்பினும், பேரளவில் நடத்தப்பெறும் அரசாங்க வேலைகளுக்கு நிரந்தரமான உயர்தர நிர்வாக அதிகாரிகள் அத்தியாவசியமாகின்றனர். எனவே, இதைப் பாதுகாத்து, நிலைநாட்டுவதோடு, அதைக் கட்டுப்படுத்திவைப்பதும் அரசியல் தலைமையின் நாட்டுக் கடமையாகும்.

3. நிரந்தர அரசாங்கப் பணிகளும் அரசியலும்

அரசாங்கத்தில் நிரந்தரப் பணிபுரிவதும், அரசியல் நடவடிக்கைகளில் ஆழ்ந்து ஈடுபடுவதும் முரணான செயல்கள் என்று இராணுவம் சம்பந்தப்பட்டமட்டில் ஏற்கெனவே உணர்ந்துகொள்ளப்பட்டுள்ளது. 'இராணுவம் என்பது நாட்டின் இராணுவமாகும்; கப்பற்படை நாட்டினுடையது;

[16] பின்னர்வரும் ஓர் அத்தியாயத்தில் இது விவரிக்கப்பெற்றிருக்கிறது.

இவைகளில் எதுவும் ஆட்சித்துறையின் கருவியாக அப்போதைக் கப்போது இருக்கமுடியாது. ஆட்சித்துறையின் வெறும் கைப் பாவையாகவும் இருக்கமுடியாது' என்று டானியேல் வெப்ஸ்டர் (Daniel Webster) விளம்பினர். ஸ்பாயில்ஸ் முறை பின்பற்றப் பட்டு வந்த காலம் முழுவதிலும் நிரந்தர இராணுவ அதிகாரிகள் தொகுதியின் நிலைத்தன்மை பாதிக்கப்படாமலே இருந்தது. மத்திய அரசாங்கத்தின் சிறு விஞ்ஞானத்துறைப் பிரிவுகளிலும் இதே விதி பின்பற்றப்பட்டு வந்தது.

1883ஆம் ஆண்டின் சிவில் பணியாளர் தொகுதிச் சட்டம் இயற்றப்படும்வரை எழுத்தர்களுக்கும் மற்ற ஆட்சித்துறை யாளருக்கும் இவ் விதி பயன்படுத்தப்பெறவில்லை. போட்டித் தேர்வில் பணியாளராகுபவருக்குப் பதவிக்காலத்தை நிர்ண யிப்பது இச் சட்டத்தின் பிரதான அம்சம் ஆகும். அரசியலில் இப் பணியாளர் ஈடுபடக் கூடாதென்ற தடை ஒன்றுதான் இவர்கள்மீது விதிக்கப்பட்ட தடையாகும். இதற்குப் பதிலாக இவர்களது பதவியில் அரசியல் தலையீடு இல்லாமல் இவர்கள் பாதுகாக்கப்பெற்றனர். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழக விதிகள் பின்வருமாறு இருந்தன: ‘இவ் விதிகளின்படி போட்டிப் பாகு பாடு செய்யப்பெற்ற பணிகளில் பதவி வகிக்கும் அரசாங்கப் பணியர்ளர் தமது விருப்பப்படி வாக்களிக்கும் உரிமையும், தனிப்பட அரசியல் விஷயங்களின்மீது அபிப்ராயங்கள் கூறும் உரிமையும் பெற்றிருக்கிறார்கள். ஆனால், நேரடியாக அரசியல் நடவடிக்கைகளிளோ அல்லது போராட்டங்களிலோ கலந்து கொள்ளக்கூடாது' (1903, ஏப்ரல் 15ஆம் தேதி அறிக்கை). பொதுக்கூட்டங்களுக்குள் அரசியல் நிதிகளை இவர்கள் திரட்டு வதும் தடை செய்யப்பெற்றது. சக அதிகாரிகள் அல்லது பணியாளரிடம் இதர பணியாளர் நிதி தருவதும் தடை செய்யப் பெற்றது. அரசியல் நன்கொடைகள் அளிக்க மறுத்ததால் விளையக்கூடிய பாரபட்ச விளைவுகளில் இருந்தும் இவர்கள் பாதுகாக்கப்பெற்றனர்.

பழைய பழக்கங்கள் சிறுகச்சிறுக மறைந்துவந்தன. ஆனால், காலப்போக்கில் அரசியல் ஈடுபாடு கூடாதென்ற தடை இன்னும் உறுதியாகப் பின்பற்றப்பட்டது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம், தடை செய்யப்பட்ட நடவடிக்கைகள் என்ற நீண்டதொரு பட்டியலைத் தயார் செய்தது. கட்சிக் குழுக்களில் பணிபுரிவது, மேடைகளில் தோன்றுவது அல்லது கட்சி மாநாடு களில் கலந்துகொள்வது, வாக்காளர்களை வாக்குச்சாவடிக்கு இட்டுச்செல்வது, இயக்கச் சின்னங்களை வழங்குவது ஆகிய நடவடிக்கைகளும் தடை செய்யப்பட்டன. ஒவ்வொரு தேர்த

லுக்கு முன்பும் குடியரசாட்சியின் கட்டடங்களில் இதுபற்றிய எச்சரிக்கை விளம்பரங்கள் வெளியரங்கமாக ஒட்டப்பெற்றன. மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் பலரின் சுயநலமே இதைப் பிரயோகிப்பதற்குரிய சுலபமான வழியாக அமைந்தது. இவ் விதியை மீறுபவர்கள்மீது துறைப்பிரிவு எடுக்கக்கூடிய ஒழுங்கு நடவடிக்கைகளும் இவ் விதியைச் செயலாக்கும் முறையாகும்.

1938ஆம் ஆண்டின் பாராளுமன்றத் தேர்தலின்போது இவ் விதியானது பரந்த அளவில் மீறப்பெற்றது. மேலும், மானியம், உபகாரச் சம்பளம் பெறுவோர் சில உயர் பதவி வகிப்போருக்கே வாக்களிக்கவேண்டும் என்று அச்சுறுத்தப் பெற்றனர். வாக்களிக்காவிட்டால், அவர்களுக்கு அளிக்கப் பெறும் உதவிகள் நிறுத்தப்படும் என்று அச்சுறுத்தப்பட்டனர். இவ்வாறான பின்னேக்கிப்போன நிகழ்ச்சிக்கு எதிராகப் பாராளுமன்றம் முதலாவது ஹாட்ச் சட்டத்தை (First Hatch Act) இயற்றியது.[17] குடியரசுத் தேர்தல்களில் அச்சுறுத்துவது இச் சட்டத்தால் தடைசெய்யப்பெற்றது. குடியரசுத் தேர்தல்களில் குடியரசு அரசாங்கப் பணியாளர் எவரும் தமது அதிகாரத்தைப் பயன்படுத்தக்கூடாது என்று தடை விதிக்கப்பெற்றது. பதவி தருவதாகச் சொல்லப்பட்ட வாக்குறுதிகளையும், அரசியல் ஆதரவிற்காக நீக்கப்படும் என்று சொல்லப்பட்ட அச்சுறுத்தல்களும் சட்டவிரோதமாக்கப்பட்டன. நீண்டகாலமாக இருந்து வரும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழக விதியை அமலுக்குக் கொண்டுவந்தது. குடியரசு அரசாங்கத்தின் நிர்வாகத்துறை அதிகாரிகளோ, பணியாளரோ, அல்லது இதர துறைகளில் அல்லது பிரிவுகளில் பணிபுரிபவரோ அரசியல் இயக்கங்களிலும் நடவடிக்கைகளிலும் பங்கெடுக்கக் கூடாதென்று இவ் விதி கூறுகிறது. குழு ஏற்கெனவே தடைவிதித்த நடவடிக்கைகளை இச் சட்டம் குறிப்பிட்டுச் சட்டமாக்கியது. குடியரசுத் தலைவர்; அவரது துணையாளர்; உதவித் -தலைவர்; துறைகளின் தலைவர்கள்; உபதலைவர்கள்; செனெட் சபையின் அங்கீகாரம் தேவைப்படும் கொள்கைத் தீர்மானம் செய்யும் அதிகாரிகள் ஆகியவர்களுக்குமட்டும் இவ் விதியிலிருந்து விலக்கு அளிக்கப்பெற்றது. இச் சட்டத்தை மீறினல் பதவியிலிருந்து நீக்கப்படுவார்கள் என்ற தண்டனை விதிக்கப்பட்டது. ஆனல், இதைச் செயலாக்குவது அந்தந்தப் பிரிவுகளிடமே 1941 வரை விட்டுவைக்கப் பட்டது. இதற்குப் பிறகு, சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இந்த அதிகாரத்தைப் பெற்றது. இதன்படி குழுவின் விதிகளை

[17] 53 Stat. 1147 (August 2, 1939).

மீறியவர்களின் பெயர்களைச் சம்பளப் பட்டுவாடா அதிகாரிகளுக்கு அனுப்பிவைத்து, அவர்களின் சம்பளத்தை நிறுத்தி வைக்கும் அதிகாரம் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் அளிக்கப்பெற்றது.[18]

1940-ல் இச் சட்டத்தின் பிரிவுகள் இரண்டாவது ஹாட்ச் சட்டத்தின்படி விரிவாக்கப்பெற்றன. மாநில அல்லது அதன் துணைப்பிரிவுகளில் பணிபுரியும் எவராவது மத்திய அரசாங்கத்திடமிருந்து ஒரு பகுதியாவது சம்பளமாகப் பெற்ருல் அவர்களும் இச் சட்டத்திற்குள்ளாவார்கள் என்று இச் சட்டம் பிறப்பித்தது. இதன் விளைவாக மாநிலப் பணியாளரில் பெரும் பாலோரும், தலத்தாபன நலத்துறைப் பணியாளரும், நெடுஞ் சாலைப் பணியாளரும், சுகாதாரத்துறைப் பணியாளரும், இன்னும் மற்றவர்களும் இச் சட்டத்திற்குள் கொண்டுவரப் பெற்றனர்.[19] சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இவ் விதியை அமல்செய்யக் கோரப்பட்டது. தடை மீறியதாகக் கூறப்படும் வழக்குகளை விசாரிப்பதிலும் தீர்ப்புக் கூறுவதிலும் இன்று அது ஈடுபட்டுள்ளது.

இரண்டாம் உலகப்போர் முடியுந்தருவாயில் இச் சட்டங்கள், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் அரசியல் ஈடுபாட்டுத் தடை விதிகள் ஆகியவற்றிற்கு எதிராக மத்திய நீதி மன்றங்களில் வழக்குத் தொடரப்பெற்றது. இதன் முடிவாக அமெரிக்க உயர் நீதிமன்றம் இரு முடிவுகளை வெளியிட்டது. இரண்டு வழக்குகளில், மத்திய அரசாங்கத்தினிடம் பகுதிச் சம்பளம் பெறும் பணியாளர் அரசியல் நடவடிக்கைகளிளோ இயக்கங்களிலோ கலந்துகொள்ளக்கூடாது என்ற நடவடிக்கை சரியானதுதான் என்று பெரும்பான்மை நீதிபதிகள் தீர்ப்பளித்தார்கள்.

மிட்செல் (Mitchell) என்பவருக்கும், அமெரிக்கப் பொது ஊழியர் ஐக்கியத்திற்கும் (United Public Workers of America) இடையே வழக்கு நடைபெற்றது. இதில் முதலாவது ஹாட்ச் சட்டம், அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தின் முதலாவது திருத்தத்திற்கு எதிராகப் பத்திரிகைச் சுதந்திரம், பேச்சுச் சுதந்திரம், கூட்டம் அமைக்கும் சுதந்திரம் முதலிய உரிமைகளைப்பற்றியதாக இருக்கிறதாக மனுதாரர்கள் வாதாடினுர்கள். மேலும், அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தின் ஐந்தாவது திருத்தத்திற்கு

18 Executive Order 8705 (March 5, 1941).

19 54 Stat. 767 (July 19, 1940). 1942-ல் ஆசிரியர்கள் விலக்கு அளிக்கப்பெற்றனர். 56 Stat. 986 (Oct. 24, 1942).

எதிராக, எதேச்சாதிகாரமாகப் பாகுபாடு செய்வதாகவும் புகார் செய்யப்பெற்றது. இந்த வழக்கை விசாரித்த நீதிபதி களில் பெரும்பான்மையோர், 'பாராளுமன்றமும் குடியரசுத் தலைவரும் திறமையான அரசாங்கத்தை நடத்தும் பொறுப் புடையவர்கள். பாகுபாடு செய்யப்பெற்ற பணியாளர் அரசிய லில் கலந்து, கட்சி சார்ந்த அதிகாரிகளாகவோ அல்லது பணி யாளர்களாகவோ இருந்தால் திறமை இருக்காது என்று அரசாங்கம் நினைத்து, அதனால் அரசியலில் கலந்துகொள்ளக் கூடாது என்று தடைவிதித்தால், அதற்கு அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் எதிராக இருப்பதாக நாங்கள் கருதவில்லை' என்று தீர்ப்பளித்தார்கள்.[20] நீதிபதி பிளாக் (Mr. Justice Black) அவர்கள் பேச்சு, பத்திரிக்கை, கூட்டச் சுதந்திரங்களை இது தடை செய்கிறதாக அபிப்பிராயப்பட்டு, மாறுபாட்டுக் குறிப்பை வரைந்தார். 'பல இலட்சம் குடிமக்களைக் கட்டுப்படுத்தும் சட்டம் ஜனநாயக அரசாங்கத்திற்கு எதிராக இருக்கிறது. கட்டப்படும் தனியாருக்கு எதிராக மட்டுமல்லாமல், குடி மக்கள் அரசியலில் ஈடுபடக்கூடாதென்று தடைவிதிப்பதால், குடிமக்களில் பெரும்பகுதியினர் ஜனநாயக உரிமை இழந்து போகின்றனர்.' நீதிபதி டக்ளசும் (Mr. Justice Douglas) மாறு பாட்டுக் குறிப்பு வரைந்தார். ஆனால், இவர் ஒரு நுணுக்கத் திறன் பெற்ற தொழிலாளியின் வழக்கில் இவ்வாறு மாறுபாட்டுக் குறிப்பு எழுதினர். அதேசமயத்தில், 'ஆட்சித்துறைக் கொள் கைத் தொடர்ச்சியை உண்டுபண்ணுகிறவர்களின் விஷயத்தில்' ஹாட்ச் சட்டத்தைத் தாம் ஆதரிப்பதாகக் கூறினர்.

ஓக்ளஹாமா (Oklahoma) வுக்கும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்துக்கும் இடையே நடைபெற்ற வழக்கில் இரண்டாவது ஹாட்ச் சட்டம் சரியானதுதான் என்று தீர்ப்பளிக்கப்பட்டது. இச் சட்டம் மாநில, தலப்பணியாளர் மத்திய அரசிடம் பகுதிச் சம்பளமாவது பெற்றால் அவர்கள் அரசியலில் கலந்துகொள்ளக் கூடாது என்று தடைவிதித்தது. ஓக்ளஹாமாவின் நெடுஞ்சாலை ஆணையாளராகப் பணியாற்றிய ஃபிரான்ஸ் பாரிஸ் (France Paris) என்பவர் மாநில டெமாகிராட்டிக் குழுவின் தலைவராகப் பணி யாற்றினர் என்றும், கட்சி நிதிகள் வசூலிப்பதற்கென்று நடை பெற்ற விருந்தொன்றில் பேச்சாளரை அறிமுகப்படுத்திவைத்தார் என்றும் விசாரணைமூலம் தெரியவந்தபோது, சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அவரை வேலையினின்றும் நீக்கியது. ஓக்ளஹாமா மாநிலம் ஹாட்ச் சட்டம் தங்களது இறைமை உரிமைக்கு எதிராக இருக்கிறது என்று கூறி வழக்குத் தொடர்ந்தது.

[20] 330 U.S. 75 (1947).

மேலும், பாரிஸ் என்பவர், அரசியல் மேலாண்மையில் இல்லை என்றும் கூறப்பட்டது. இவை இரண்டையும் நீதிமன்றம் நிராகரித்தது.

எனவே, அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தைப் பொறுத்தமட்டில் பிரச்சினை தீர்க்கப்பட்டுவிட்டது. ஆனால், பொதுக்கொள்கை சம்பந்தப்பட்டமட்டில் நிலைமை இப்பொழுது அமைதியாக இருந் தாலும், சமீபகாலத்தில் இங்கிலாந்தில் அரசியல் நடவடிக்கை பற்றிய கடுமையான சட்டங்கள் தளர்த்தப்பெற்று வருவதால் இங்கும் இப் பிரச்சினை எழக்கூடும்.[21] ஆட்சித்துறையின் ஏனைய பல பிரச்சினைகளைப்போல இதுவும், இரண்டு நல்ல நோக்கங் களுக்கிடையே சமரச உடன்பாடு காணவேண்டிய நிர்ப்பந்தம் ஏற்பட்டுள்ளது.

இவைகளில் ஒரு நோக்கம் அமெரிக்க மக்களின் அரசியல் சுதந்திரத்தைப் பாதுகாக்க விரும்புகிறது. பிரச்சினைகள், மனிதர் கள், கட்சிகள் ஆகியவைபற்றி இவர்கள் கலந்துகொண்டு விவா திக்க வாய்ப்பளிக்கவேண்டும் என்று விரும்புவது ஆகும். நீதிபதி பிளாக் அவர்கள், தாம் விசாரித்த வழக்கில் மாறுபாட்டுக் கருத்துத் தெரிவித்தபோது இதுபற்றி மிகவும் ஆணித்தர மாகக் கூறியுள்ளார். 'ஹாட்ச் சட்டம் பல இலட்சக்கணக்கான மத்திய, மாநில, தலத்தாபன பணியாளர்களை வெறும் பார்வை யாளர்களாக மாற்றுகிறது. பொதுப்பணியாளர் உட்பட்ட எல்லாமக்களின் நலன்பற்றிய விவகாரங்களின்மீதுஇவர்கள் கருத் துத் தெரிவிக்கக்கூடாது என்று தடை விதித்ததன்மூலம் இவர் களை இவ்வாறு பார்வையாளர்களாக மாற்றுகிறது. நாட்டின் தலை விதியை நிர்ணயிக்கும் விவகாரங்களில் நமது வாக்காளர் களில் கணிசமான ஒரு பகுதியைப் பங்கெடுக்கவிடாதபடி தடை விதிக்கின்றது. நேர்மையான முறையில் அவசியமான அரசியலில் கலந்துகொள்வதைப் பொதுப்பணியில் பதவி வகிக்கக்கூடாது என்ற தடையின்மூலம் தண்டிக்கிறது. சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படி யும் குடிமக்களின் நடவடிக்கைகள், எண்ணங்கள், பேச்சு ஆகிய வற்றைப் பரிசீலனைசெய்யும் பயங்கரமான அதிகாரத்தை அரசாங் கக் குழுவொன்றிற்கு இது அளிக்கிறது. மக்களுக்காக, மக்களால், மக்களின், எல்லா மக்களின் அரசாங்கம் நடைபெறுகிறது என்று பெருமையடித்துக்கொள்ளும் அரசாங்கம் இவ்வாறாகப் பேச்சுச் சுதந்திரத்தைப் பறிமுதல் செய்கிறது.' நீதிபதி பிளாக் தனது

[21] Leon D. Epstein 'Political Sterilization of Civil Servants: the United States and Great Britain,' 'Public Administration Review,' X (1950), 281.

வாதத்தைச் சிறிது மிகைப்படுத்தியே கூறிவிட்டார். ஏனெனில், இராணுவத்திலுள்ள அதிகாரிகள் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியும் குடிமக்கள்தான் என்றாலும், அவர்கள் அரசியலில் ஈடுபடுவதை அவர் விரும்பவில்லை. மேலும், மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரின் எண்ணங்களையும் பேச்சுக்களையும் பரிசீலித்துத் தடைவிதிக்கும் அதிகாரம், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் இருக்கிறது என்று எவரும் சொல்ல முடியாது. அரசியல் நிர்ப்பந்தத்திலிருந்து குடியரசுப் பணியாளர்களை விடுவித்துப் பாதுகாக்கும் பொருட்டே பாராளுமன்றம் ஹாட்ச் சட்டத்தை இயற்றியது. சட்டத்தைப் பிரயோகிப்பதில் திறமையும், பாரபட்சமற்ற நிலையையும் பெறும் நோக்கோடு இச் சட்டம் இயற்றப்பட்டது. மேலும், ஸ்பாயில்ஸ் முறையின் அபாயகரமான விளைவுகளினின்றும் நிரந்தரமான பொதுப்பணியாளரைப் பாதுகாப்பதும் அதன் நோக்கமாக இருந்தது. இன்று பொதுப் பணித்துறை இயற்றவேண்டிய பணிகளை நோக்குமிடத்து, இந் நோக்கங்களின் தன்மை, ஹாட்ச் சட்டம் ஏற்படுத்திய தடைகளை விட அதிக முக்கியத்துவம்வாய்ந்ததாக உள்ளது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் விதிகளும் இந் நோக்கத்தின்பாற்பட்டதேயாகும்.

1935ஆம் ஆண்டு முதல் அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கைப் பணியாகக் கொள்வதென்பது ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டதும், பொதுவாக வழக்கில் வந்துவிட்டதுமானதொரு சொல்லாக ஆகிவிட்டது. அவ்வாண்டுகளின் புதுப்படைப்பு ஆகும் இது. இக் கொள்கை நிலையாக நிலைவரப்படுத்தப்பெற்றதாகத் தோன்றுகிறது. இதை வன்மையுறச் செய்யவும் பாதுகாக்கவும் நிறுவனங்கள் தோன்றிக்கொண்டிருக்கின்றன. மேற்கொண்டு இதில் வளர்ச்சி ஏற்படவேண்டியது மிகவும் அவசியமாகும். நுண்பொறியாளர், விஞ்ஞானப் பிரிவைச் சேர்ந்தவர்கள், தொழில் பிரிவுப் பணியாளர், ஆட்சித்துறைப் பணியாளர்களைவிட இவ் விஷயத்தில் முன்னேற்றம் பெற்றுள்ளனர். இன்றும், இனி வரப் போகும் காலத்திலும், பொதுப்பணிக்கு இன்னும் சிறப்பான பொது ஆட்சி தேவைப்படுகிறது. ஏனெனில், பல முக்கிய நலன்கள் இதனால் பாதிக்கப்படுகின்றன. மக்கள் கூட்டத்தை அரசாங்கக் கொள்கையிடத்துப் பற்றுக்கொண்டவர்களாக உருவாக்கவேண்டிய கடமை இன்றுள்ள பொது ஆட்சித்துறையின் பொறுப்பாக விளங்குகிறது. அரசியல் ஆதரவுக்கும் மேற்பட்டதொரு காரியமாகும் இது. இப் பணிக்கு, தனிப்பட்ட பண்புகளும் தனிப்பட்ட அனுபவங்களும் தேவைப்பட்டன. வழக்கறிஞர் அல்லது விஞ்ஞானி ஒருவருக்கு இப்படிப்பட்ட பண்புகள்

தேவைப்படுவதில்லை. சில சமயங்களில் ஆட்சித்துறையாளருக்குத் தேவையான பண்புகளை இவர்களும் பெற்றிருக்கக்கூடும்.

மேலாண்மை நிர்வாகத்தை வெற்றிகரமாக நடத்துவதற்குரிய திறமை பெற்றிருப்பவரை, விஞ்ஞானிகளிடத்திருந்தும் இள ஆண், பெண்களிலிருந்தும் தேர்ந்தெடுத்துப் பொது ஆட்சியாளர் தொகுதி ஒன்று உருவாக்கப்பெற்று வருகிறது. அது மேலும், வளர்வதற்குரிய வாய்ப்புகளும் உள்ளன. முடிவைவிட வழிமுறை முக்கியத்துவம் குறைந்ததாகும். ஆனால், ஏனைய இடங்களிற்போலவே இங்கும் நன்றாக அமையப்பெற்ற சிறப்பான முறைகள், தானாகவே தோன்றும் வழிமுறைகளைவிடச் சிறப்பான முடிவுகளைத் தரமுடியும்.

முறையான அமைப்பு இல்லையெனினும் அரசினர் பணித்துறையை வாழ்க்கை நெறியாகக் கருதும் பணியாளர் தொகுதி உருவாகிவரும் சாத்தியம் இருக்கிறது. உண்மையில் கடந்த பத்தாண்டுகளில் இருந்து வந்திருக்கிறது என்பதைச் சொல்லாமல் நமது வாதத்தை முடிப்பது தவறான கருத்தை உண்டாக்கக் கூடும். பொதுக்கல்வி அளிப்பது பல இலட்சம் பேர் அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கைப்பணியாகக் கருதும் பணியாளர் கொண்ட பிரிவாக விளங்குகிறது. திறமை அடிப்படை முறைமூலம் மத்திய அரசாங்கப் பணியாளருக்குப் பலவகைப்பணி வாய்ப்புகள் இருக்கின்றன. பொது நலத்துறை, சுகாதாரத்துறை, பொதுப் பொழுதுபோக்குத்துறை, நூல்நிலையத் துறை, பொறியியல் துறை ஆகிய துறைகளில் வாழ்க்கைப்பணி வாய்ப்புகள் பல உள்ளன. இவைகளில் பொதுப்பணியாளர் தொகுதி வேலைகள் வாழ்க்கைப் பணியாக விளங்கும் தன்மை பெற்றிருக்கின்றன. மேலும், இவை கல்லூரி, பல்கலைக் கழகப் பட்டதாரிகளுக்கு மாத்திரம் கிடைக்கும் வாய்ப்புகளும் அல்ல. பள்ளி இறுதி வகுப்புப் படித்துவிட்டுக் கீழ்மட்டங்களில் சேரும் பணியாளர் பலரும் தங்கள் திறமையால் மேல் மட்டங்களுக்கு வந்தவண்ணம் இருக்கின்றனர். இவ்விஷயத்தில் முடிவு ஏற்கெனவே எடுத்தாயிற்று. வேலையானது, 'பயனுள்ள வாழ்க்கைப் பணியாக' விளங்கும் நிரந்தரமான அரசினர் பணித்துறை வேண்டும் என்று நாடு முடிவு செய்துவிட்டது. 'மேலும், பணிப் பிரிவுகளில் உயர்பதவி பெறுவதற்குரிய வாய்ப்புகளும், பெயரெடுப்பதற்குரிய தருணங்களும், பெருமை அடையக்கூடிய வாய்ப்புகளும் பணித்துறையில் இருக்கவேண்டும்' என்று நாடு இன்று விரும்புகிறது.

23. ஆட்சேர்த்தல், தேர்வு நடத்தல், சான்றிடுதல்

அரசினர் பணித்துறையில் வேலை நியமனம் பெறுவதற்கு முன்னேடியாகத் தேர்வு நடத்துவது சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பழங்காலப் பணியாக இருந்துவந்தது. இது இன்றும் இவர்களது பிரதம பணியாக இருக்கிறது. இதனுடன் வேறு பல நடவடிக்கைகளும் சேர்க்கப்பெற்றுள்ளன. இருப்பினும், வேலைத் தகுதியை நிர்ணயிப்பதற்குத் தேர்வு நடத்தும் வழக்கம் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் தோன்றுவதற்கு வெகு காலத்துக்கு முன்பே இருந்தது. 1820ஆம் ஆண்டிலிருந்தே முறையான தேர்வுகள் நடத்துவது மத்திய அரசாங்கத்தில் வழக்கமாக இருந்தன. இராணுவம், கடற்படை ஆகியவைகளின் மருத்துவப் பிரிவிற்கும், இராணுவ, கப்பற்படைக் கல்லூரிகளில் சேருவதற்கும் தேர்வுகள் நடத்துவது ஆரம்பகால எடுத்துக்காட்டுகளாக விளங்குகின்றன். நாம் ஏற்கெனவே பார்த்தபடி, துறைகளில் எழுத்தர் தொகுதியில் நியமனம் பெறுவதற்குத் தேர்வு ஒன்றில் தேறவேண்டும் என்று பாராளுமன்றம் 1853-ல் விதித்தது. துறைப்பிரிவுகளே நடத்திவந்த தேர்வுகள், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்கழகம் 1883-ல் தானே தேர்வு நடத்த ஆரம்பிக்கும்வரை இருந்துவந்தன.[1] அரசாங்கத்திலும், கல்வித்துறையிலும், மற்றத் துறைகளிலும் பெற்ற நூருண்டு அனுபவம் இன்றைய வாழ்க்கை முறையில் தேர்வு முறையை மிக ஆழமாக வேரூன்றச் செய்துள்ளது. ஆதிகாலச் சீனுவின் வரலாற்றில் தேர்வுகள் தோன்றியதாகச் சொல்லப்படுகிறது.

பணியாளரைத் தேர்ந்தெடுப்பதில் தேர்வுகள் மையமானவை என்ருலும், அவை மாத்திரம் முக்கியமானவையல்ல. இதனுடன் தொடர்புள்ள வேறு பல பணிகளும் உள்ளன ; ஆட்

[1] Leonard D. White, 'The Jacksonians', ch. 19.

சேர்த்தல், தேர்வு நடத்தல், சான்றிடுதல், நியமனத்திற்குத் தேர்ந்தெடுத்தல் ஆகியவைகள் இதர நடவடிக்கைகள் ஆகும். ‘ஆட்சேர்த்தல்’, ‘தேர்வு’ என்ற பதங்கள் ஒன்றுக்கொன்ருக உபயோகப்படுத்துவது வழக்கம். ஆனுல், இந் நூலில் ‘ஆட்சேர்த்தல்’ என்ற பதமானது தேர்வுகளுக்குப் பொருத்தமான நபர்களைக் கவருவதற்காக எடுக்கப்பெறும் குறிப்பிட்ட நடவடிக்கைகளைமட்டுமே குறிக்கும். ‘தேர்வு நடத்தல்’ தகுதிகளை நிர்ணயம் செய்வதற்காக நடத்தப்பெறும் பொதுவான தேர்வுகளைக் குறிக்கும் அல்லது திறமை அடிப்படையில் தரம் பிரித்து, நியமனத்திற்குத் தகுதியானவர்களின் பட்டியலைத் தயாரிப்பதைக் குறிக்கும். ‘சான்றிடுதல்’ என்பது நியமிக்கும் அதிகாரிக்கு நியமனத் தகுதிபெற்றவர்களின் பெயர்களை அனுப்புவதைக் குறிக்கும். ‘தேர்ந்தெடுத்தல்’ என்பது கிடைக்கக்கூடியவர்களில் தகுதியுடையவர்களைத் தெரிந்தெடுத்து நியமனம் செய்வதைக் குறிக்கும். நிகழ்ச்சிக் காலத்தின்படி பார்க்கப் போனுல், ஆட்சேர்த்தல், தேர்வு நடத்தல், சான்றிடுதல், தெரிந்தெடுத்தல் என்ற வரிசைக்கிரமம் கிடைக்கும்.[2]

1. ஆட்சேர்த்தல்

அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்கள் ஆட்சேர்த்தல்பற்றி அவ்வளவு அக்கறை காட்டவில்லை. ஆட்சேர்த்தல் என்பது கவர்ச்சியற்ற விளம்பரங்களின்மூலமாகச் செய்யப்படுவது என்றுதான் கருதப்பட்டது. இவ் விளம்பரங்கள் மிகவும் கடினமான அதிகாரபூர்வ ஆங்கிலத்தில் எழுதப்பட்டிருப்பது வழக்கம். முன்னேற்றக் கருத்துகொண்ட ஆட்சிகள் தனிப்பட்ட தகுதிபெற்றவர்களின் கவனத்தை ஈர்க்கவேண்டியதின் பொறுப்பைக் கொஞ்சங் கொஞ்சமாக ஒத்துக்கொண்டன. தாங்களாகவே தேர்வுக்கு வந்தவர்களைத் தெரிந்தெடுப்பது போதுமானது அன்று என்பது இவர்கள் கருத்தாகும். நல்ல தகுதி பெற்றவர்களைக் கண்டுபிடித்து அவர்களைத் தேர்வு எழுதும்படி செய்வது அவசியமானதொரு கடமையாகக் கருதப்பெற்றது. இரண்டாம் உலகப்போரின்போது நேரிட்ட பணியாளர் கிடைக்காத நெருக்கடி ஆட்சேர்த்தல்பற்றிய கவனத்தைத் தூண்டியது. இதன் விளைவாகப் புதிய மனநிலைகள் உருவாகி அவை யுத்த காலத்திற்குப் பின்பு நடைமுறைக்கு வந்தன. நல்ல தகுதி பெற்றவர்களைத் தேடிக் கண்டுபிடிக்கும் பணி, மத்தியத் தேர்வுப்

[2] இந்தப் பொருள்பற்றி, இவ் வத்தியாயத்திலும், அடுத்த அத்தியாயத்திலும கூறப்பட்டிருப்பது இன்னும் விரிவாகக் கீழ்க்கண்ட நூலில் ஆராயப்பட்டிருக்கிறது. William E. Mosher, J. Donald Kingsley, and O. Glenn Stahl, ‘Public Personnel Administration’ (3rd ed., New York: Harper, 1950).

பிரிவுக்கும், அதேபோன்று செயல்துறைகளிலுள்ள பிரிவுகளுக்கும் உண்டு என்பது உணரப்பட்டது. பின்னால் சொல்லப்பட்ட துறைப்பிரிவுகள் உண்மையில் திறமையுள்ள நபர்களைத் தேடிக் கண்டு பிடிப்பதில் அதிக ஆர்வம் காட்டக்கூடும். ஏனெனில், அவர்களது துறையின் சிறப்புத்தேவைகளை அவர்கள் நன்றாக அறிவார்கள் என்பதோடு திருப்தியற்ற ஒருவரின் நியமன விளைவு அவர்களை அதிகம் பாதிக்கும் என்பதாலுமே.

திறந்த பணியாளர் சந்தையில் உள்ள பல போட்டியாளர் களில் அரசாங்கமும் ஒரு போட்டியாளராகும். அதிக அளவில் பணியாளரைத் தேர்ந்தெடுக்கும் பெரிய முதலாளிக்குள்ள தடைகள், நிபந்தனைகள் முதலியன அரசாங்கத்திற்குமுண்டு. இராணுவச்சேவை இதில் சேராது. நியமனத்திற்குரிய சில நிபந் தனைகளையும் வாய்ப்புகளையும் அரசாங்கம் வெளியிடுகிறது. இதேபோன்று, பல்கலைக்கழகங்கள், உற்பத்தியாளர்கள், பாங் குகள், இரயில்வேக்கள், சில்லறை விற்பனையாளர்கள், இன்னும் பல முதலாளிகள் நிபந்தனைகளையும் வாய்ப்புகளையும் வெளியிடு கிறார்கள். சம்பளம், வேலை நேரம், பணியின் இதர வாய்ப்புகள், நிபந்தனைகள் ஆகியவற்றில் எங்கே அதிகக்கவர்ச்சி தோன்று கிறதோ அப்படிப்பட்ட பணியைத் தேடுவது வேலைதேடுவோரின் வழக்கம். தனியார் துறையில் நிலவும் வாய்ப்புகள் அரசாங்கத் துறையினத்தைக்காட்டிலும் அதிக திருப்தி வாய்ந்ததாகக் காணப்பட்டால், அரசாங்கத்திற்கு ஈர்க்கப்படும் திறமையும் தகுதியும் நிச்சயம் குறைவுள்ளதாகத்தான் இருக்கமுடியும்.

வர்த்தகத்தோடு ஒப்பிட்டுப் பார்க்கும்போது அரசாங்கம் சில இடையூறுகளுக்குள்ளாகி இருக்கிறது என்பதை நாம் கவனிப்பது நல்லது. ஒரு வர்த்தக நிறுவனத்தின் பிரதிநிதி, தாம் தேர்ந்தெடுக்க விரும்பும் நபருக்குக் குறிப்பிட்ட அமைப் பில் குறிப்பிட்ட நியமனத்தைக் குறிப்பிட்ட சம்பளத்தில் தருவ தாகச் சொல்லமுடியும். ஒத்துக்கொள்ளச்செய்யப் போதுமான தூண்டுதல்களை மேற்கொள்ளமுடியும். இருவருக்கும் பொருத்த மான ஒரு நாளில் வேலை துவங்கலாமென்று சொல்வதாலும், நல்ல புகழ்படைத்த தொழில் நிபுணரின்கீழோ அல்லது விஞ் ஞானஆலோசகரின்கீழோ பணிபுரியும் வாய்ப்பளிப்பதாக உறுதி அளிக்கப்பெறுவதாலும் நல்ல திறன் படைத்தவர்களை இலகுவில் இழுத்துக்கொள்ள முடிகிறது. ஆனால், அரசாங்கப் பிரதிநிதிக்கு இவ்வாறான நிலை இல்லை. தேர்வில் முதலில் கலந்துகொள்ளச் சொல்லமுடியும். மொத்தச் சம்பளமாகத்தான் முதலில் கொடுக்கமுடியும். வேலை நியமன நாளும் இடமும் நிச்சய மற்றவையாகத்தான் இருக்கும். முன்பின் தெரியாத பிரிவு

ஒன்றில்தான் முதலில் பணியேற்கவேண்டியிருக்கும். இவையெல்லாம் போட்டித் தடைகளாக விளங்குகின்றன. நிரம்பப் பணம் தேடுவது போன்ற சில அம்சங்களில் அரசாங்கம் தனியார் துறையோடு போட்டிக்கே வரமுடியாது. ஆனால், பாதுகாப்பு, புகழ், சமுதாய முக்கியத்துவம்பெற்ற பணியோடு சேர்க்கப்பெறுதல் ஆகிய இதர அம்சங்களில் அது சமமாகமட்டுமல்லாமல் இன்னும் அதிகச் சிறப்பாகப் போட்டியிடமுடியும். எனவே, இப்படிப்பட்ட தகுதிகளை அதிகமாகப் பயன்படுத்தி மிகவும் தகுதிபெற்ற பணியாளர்களைத் தேர்ந்தெடுத்து நிலையாக அமர்த்திக்கொள்ள வேண்டியது அரசாங்கத்தின் முதற்கடமையாகும்.

ஆட்சேர்த்தலின் வழிமுறை சமத்துவம், மனிதத்தன்மை ஆகியவை ஒரு புறமும், தனிபட்ட திறமைத்தேவைகள் ஒரு புறமும் இழுத்துக்கொண்டு நிற்கும் எதிரெதிர் நிலையை வெளிப்படுத்துகிறது. நமது தேசிய விருப்பமாகிய சமத்துவமும், மனிதத்தன்மைக் கொண்ட சமுதாய அமைப்பு விருப்பமும் ஒவ்வொருவருக்கும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நடத்தும் தேர்வில் பங்கு தரவேண்டும் என்பதில் முடிகிறது. அதே சமயத்தில், தனிப்பட்ட திறமைத்தேவையும், குழுவின் நிதிகளைச் சிக்கனப்படுத்தும் அவசியமும், தேர்வில் வெற்றிபெறமாட்டாதவர்களைத் தேர்வில் கலந்துகொள்ளாது தடுக்கும் நிபந்தனைகளை விதிப்பதில் முடிகிறது. வயது, கல்வி, அனுபவம் போன்ற யோக்கியதாம்சங்களைப்பற்றிய சிக்கலான பிரச்சினைகள் இதனால் எழுகின்றன.

சிறுவயதிலேயே பணியாளரைத் தேர்ந்தெடுப்பது அரசாங்கத்திற்குப் பயன் தரக்கூடியதாகும். இவ்வாறு செய்வதால் அவர்கள் பொதுப்பணியில் வாழ்வுகாலத்தில்பெறும் சிறப்பான அறிவை மிக நன்றாகப் பயன்படுத்திக்கொள்ளமுடியும். தனியார் பணியில் நிலைக்காதுபோன நடுவயதினரையும், அதற்கு மேற்பட்டவர்களையும் தேர்ந்தெடுக்காதுவிடுவது அரசாங்கத்திற்கு நன்மை பயக்கும். அவர்களில் ஒருவர் சொன்னதுபோல அரசாங்கப் பணியிலுள்ள பாதுகாப்பில் ‘சாந்தியைத் தேடுகிறவர்களாக’ இருக்கக்கூடும். மேலும், வாழ்க்கை நெறியாக அரசாங்கப் பணியை மேற்கொள்ள இளைஞர்களே தகுதிபெற்றிருக்கிறார்கள். மேற்பதவிகளுக்கு இவர்களைப் பயிற்றுவிப்பதும் சுலபம். இக்காரணங்களினாலும், இதுபோன்ற வேறு பல காரணங்களாலுந்தான், பல நாடுகளின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்கள் மிகக் குறைவான வயதை யோக்கியதாம்சமாகக் கொள்கின்றன. பதினாறு, பதினெட்டு, இருபத்துநான்கு என்னும், தொழில் அடிப்படைப் பணிக்கு முப்பது என்றும் விதிக்கின்றன. பள்ளிக்கூட,

பல்கலைக் கழகப் பட்டங்கள், படிப்பு ஆகியவற்றோடு இணைத்தே இவ் வயது நிபந்தனை விதிக்கப்படுகிறது.

அமெரிக்காவில் பல வயது நிபந்தனைகள் வழக்கில் இருப்பினும், 'ஒவ்வொருவருக்கும் வாய்ப்பு' அளிக்கப்பெறவேண்டும் என்ற வலியுறுத்தல், பயனுள்ள நோக்கம் எதையும் சாதிக்க முடியாது போகிறது. 1938-ல் நியூயார்க் மாநகரத்தில் எல்லா வயது வரையறைகளும் நீக்கப்பட்டன. சிறுவர் உழைப்புச் சட்டம் விதித்த 18 வயதிற்கு மேற்பட்டவர்களும், ஓய்வுச் சட்டம் பிறப்பித்த 80-க்குக் கீழ்ப்பட்டவர்களும் வேலையில் சேரலாம் என்று விதி செய்யப்பட்டது. வயதுக் கட்டுப்பாடு இருக்கக்கூடாது என்று கொள்கையளவில் 1952ஆம் ஆண்டு பாராளுமன்றம் விதி செய்தது. ஆனால், குறிப்பிட்ட பதவிகளுக்கு உயர்பட்ச வயது குறிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்துக்கு அதிகாரம் அளித்தது.[3] இளநிலை மேலாண்மை நிர்வாகத் துணையாளர் தேர்விற்கு 35 வயதுக்குள் இருக்க வேண்டும் என்று கழகம் வரையறுத்தது. ஏனைய விஞ்ஞான, தொழில் பதவிகளுக்கும் இதே வயதை வரையறை செய்தது. நான்காண்டுகள் தொழில் பயிற்சிபெற்று முடிக்கும் காலம் இந்த வயதில்தான். அதேபோன்று கல்லூரிகளில் விஞ்ஞானப் பயிற்சி முடிப்பதும் இந்த வயதில்தான். இந்த வயதில் அனுபவம் ஏதும் இருக்கமுடியாது. உயர்தரப் பதவிகளுக்கு வயது எல்லை ஒன்றும் சாதாரணமாகக் குறிக்கப்பெறுவதில்லை. முன்னாள் இராணுவத்தினருக்குக் கிட்டத்தட்ட எல்லா வயது எல்லைகளும் விலக்கப் பெறுகின்றன. இவ்வாறான போக்கிற்குரிய முக்கிய காரணம் மனிதத்தன்மை என்பதோடு, அரசியற் காரணங்களாலுமே யாகும். சிக்கனம், ஆட்சித்துறைத் திறமை ஆகிய ஏனைய விஷயங்கள் கவனிக்கப்பெறுவதில்லை.

வாய்ப்புகளில் சமத்துவம் இருக்கவேண்டும் என்ற விருப்பம் கல்வி யோக்கியதாம்சங்களுக்கு எதிராக முடிகின்றது. ஒத்துக் கொள்ளப்பட்ட விஞ்ஞான, தொழில் பிரிவுகளில் அதற்குவேண்டிய கல்வி யோக்கியதாம்சம் இருக்கவேண்டும் என்பதில் பொது உடன்பாடு காணப்படுகிறது. அதிகாரபூர்வமான லைசென்ஸ் தேவைப்படும் செயல்முறைகளுக்கும் இதே விதியைப் பின்பற்றுகிறார்கள். ஏனைய துறைகளில் பலவற்றிலும் ஏதாவது ஒரு மட்டக் கல்வியறிவுவேண்டும் என்பது அதிக எதிர்ப்புக்குள்ளாகிறது. ஒவ்வொரு அமெரிக்கக் குடிமகனுக்கும் தேர்வு எழுதும் உரிமை உண்டு என்பதாகக் கூறப்படுகிறது. மசாசுசெட்ஸ்

[3] 66 Stat. 398 (July 5, 1952).

மாநிலம் 1935-ல் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நடத்தும் தேர்வுக்குக் கல்வி யோக்கியதாம்சம் வேண்டும் என்று சொல்லக் கூடாது என்று தடைவிதித்தது. தொழில் பணிகளிலும் இன்னும் சட்டத்தால் இப்படிப்பட்ட யோக்கியதாம்சம் இருக்க வேண்டும் என்று பிறப்பிக்கப்பட்ட பணிகளிலும் கல்வி யோக்கிய தாம்சம் கோரலாம் என்று விதித்தது.[4] 1944-ல் பாராளுமன்றம் கல்வி யோக்கியதாம்சம் கோரக்கூடாது என்று தடைவிதித்தது. தொழில் விஞ்ஞானப் பிரிவுகளிலும், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் கல்வி யோக்கியதாம்சம் இல்லாது பணியாற்றமுடியாது என்று நினைக்கும் பதவிகளிலும் கல்வி யோக்கியதாம்சம் கோரலாம் என்று விதிசெய்தது.[5] சமத்துவ வாய்ப்பு நாட்டில் இருப்பது பலரையும் கவரக்கூடிய ஒன்றாகும். ஆனால், இதன் விளைவு தேர்வில் வெற்றி பெறமுடியாத பலரையும் அனுமதிக்க வேண்டியுள்ளது. பொது நிதியை இதனால் விரயமாக்குகிறார்கள். பொய்யான நம்பிக்கையை உண்டுபண்ணுகிறார்கள். துன்பகரமான ஏமாற்றங்களையும் இதனால் உண்டுபண்ணுகிறார்கள். புதிய பொது அறிவுத் தேர்வு கண்டுபிடித்ததும், சுருக்கமான விடையுள்ள கேள்விகளைக்கொண்ட தேர்வுகளும், செலவு அதிகமில்லாத தேர்வு முறைகளையும் வழக்கத்திற்குக் கொண்டுவந்துள்ளன.

அனுபவத் தேவைபற்றியும் இதே போன்ற போராட்டம் இருந்து வருகிறது. ஒரு குறிப்பிட்ட வேலைக்குத் தகுந்த மாதிரி இதை அமைப்பது மிகவும் கடினமானது. தேர்வுகளுக்காக ஒதுக்கப்பட்டுள்ள நிதிகளைச் சிக்கனமாகப் பயன்படுத்தவேண்டும் என்று விரும்புபவர்கள், நுண்ணறிஞர் பதவிகளுக்குக் கண்டிப்பாக அனுபவ யோக்கியதாம்சம் இருக்கவேண்டும் என்று சொல்கிறார்கள். சமத்துவ விருப்பமும், வேலையில்லாதோருக்கு வாய்ப்பு அளிக்கவேண்டும் என்ற விருப்பமும் இந்த யோசனைக்கு எதிராக உள்ளன. அனுபவம், கல்வி ஆகிய இரு யோக்கிதாம்சங்களும் ஒன்றுக்கொன்று போட்டியாகவுள்ளன. 'அமெரிக்க ஆட்சேர்க்கும்முறை, வளரக்கூடிய இளைஞருக்குப் பாதகமாகவும் சாதாரணத் திறன்படைத்த முதிர் வயதினருக்குச் சாதகமாகவும் இருக்கிறது. ஏனெனில், தேர்வுகளில் அனுமதிக்கப்பெறுவதற்கு அவர்கள் சேர விரும்பும் வேலைமாதிரியானதொரு பதவியில் அனுபவம் பெற்றிருக்கவேண்டியுள்ளது' என்று ஜான் எம். ஃபிஃப்னர் (John M, Pfiffner) கூறியது சரியே.[6]

[4] Massachusetts Acts and Resolves, 1935, ch. 228.

[5] 58 Stat, 387, sec. 5 (June 27, 1944).

[6] John M. Pfiffner, 'Public Administration' (New York: Ronald Press, 1935), p. 173.

எல்லா ஆட்சேர்க்கும் நிலையங்களும் முன்னுள் இராணுவ வீரருக்குப் பல்வேறு சலுகைகள் காட்டுகின்றன. இதற்குரிய காரணங்களும் பல வகையினதாக உள்ளன. இவர்கள் இராணுவத்தில் புரிந்த சேவைக்காக நாடு நன்றிப்பெருக்கை, வழக்கமாக எதிர்பார்க்கும் யோக்கியதாம்சங்களை நீக்கிவிடுவதன்மூலம் காட்டுகிறது. ஆட்சித்துறைத் திறமை எவ்வளவுதான் குறைந்தாலும் முன்னுள் இராணுவத்தினருக்குரிய கடஞகை இதைச் செய்யவேண்டும் என்று பாராளுமன்றமும்,மாநிலச் சட்டமன்றங்களும் கருதுகின்றன. பொதுப்பணித் துறையின் நலனும், முன்னுள் இராணுவத்தினரின் நலனும் எந்த இடத்தில் சமநிலை அடைய முடியும் என்பது கவர்ச்சியுள்ளதொரு கேள்வியாகும்.[7]

ஆட்சேர்க்கும் நடைமுறை வழிகளைப்பற்றி நாம் அதிகம் இங்குச் சிந்திக்கவேண்டியதில்லை. அவை நுண்ணறிஞரின் தேவையாகும். பொதுவான இடங்களில் அச்சடித்த விளம்பரங்களை வைப்பது சாதாரணமானதொரு வழியாகும். அஞ்சல் நிலையங்களிலும் பத்திரிகைகளிலும் இவ்வாருன விளம்பரம் வெளியிடுவது வழக்கம். நுண்பொறிக்கூடங்களுக்கும், கல்லூரிகளுக்கும், பல்கலைக் கழகங்களுக்கும் இவ் விளம்பரங்கள் வழக்கமாக அனுப்பப்படுவதுண்டு. சிறப்புத் தொழில் சஞ்சிகைகள் மூலமாகவும், அஞ்சல்பட்டியல்மூலமாகவும் சிறப்பான வாடிக்கைக்காரர்களை உண்டாக்கிக்கொள்வதும் ஒரு வழியாகும். இராணுவம், கப்பற்படை, மரைன்கள் பிரிவு (Marine Corps) ஆகியவை சுவரொட்டி விளம்பரங்கள் வெளியிடுகின்றன. இவ்வகை விளம்பரமுறையைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் பின்பற்றுவதில்லை. விரைவான விரிவு ஏற்படுங்காலத்தில் சில பிரிவுகள் ரேடியோமூலம் விளம்பரம் செய்வதுமுண்டு.

சுருக்கமாகப் பார்க்குமிடத்து, ஆட்சேர்த்தல் என்பது, சிறப்பான நபர்களைச் சேரச் செய்வது என்று பொருளேயல்லாமல் அதிகமான பேரைச் சேரச் செய்வது என்று ஆகாது. இருப்பினும் பொதுத் திட்டங்களும், சிறப்புத் திட்டங்களும் நியாயமாகத் தேவைப்படுகின்றன. செயல்துறையிலுள்ள துறையும், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகமும் சேர்ந்து இப் பிரச்சினைக்குத் தீர்வு காணவேண்டும். இதற்கெனத் தனித்திறமை தேவைப்படு

7 முன்னுள் இராணுவத்தினருக்கு அளிக்கப்படும் சலுகைபற்றிய பிரச்சினை இந்நூலில் விவாதிக்கப்படவில்லை. சிறந்த விளக்கத்திற்குக் கீழ்க்கண்ட நூலைக் காண்க: John F. Miller, 'Veteran Preference in the Public Service', in Carl J. Friedrich and others, 'Problems of the American Public Service (New York: McGraw-Hill, 1935); See also Leonard D. White, Veterans' Preference—'A Challenge and an Opportunity, Civil Service Assembly, Pamphlet No. 17 (1944).

கிறது. பெரிய குழுக்களில் இதற்கெனத் தனி அமைப்பு அவசிய மாகிறது. ஆட்சேர்த்தல் என்பது வெறும் விளம்பர வெளியீடு ஆகாது. பொதுப்பணித்துறையின் தேவைகளைப் பூர்த்தி செய்யும்வண்ணம் இது மிகவும் சுறுசுறுப்பாகவும், தேடுவ தாகவும், தெரிந்தெடுப்பதாகவும், விடாமுயற்சியுடையதாகவும், தொடர்ச்சியாகவும் இருக்கவேண்டியுள்ளது.

2. தேர்வு நடத்தல்

நியமனம் செய்வதற்குமுன்பு தேர்வு ஒன்று நடத்தவேண்டும் என்று இருப்பது, துறைப் பிரிவின் தலைவரது சுதந்திரமான தேர்வு நடவடிக்கைகளை ஓரளவுக்குக் குறைக்கிறது. 1853-ல் பின் பற்றப்பட்ட முறையில் இவ்வாறான தடை இருந்தாலும் மிகக் குறைவானதாக இருந்தது. ஏனெனில், துறையின் தலைவரால் நியமிக்கப்பெற்றவர்களே தேர்வில் அனுமதிக்கப்பெற்றனர். இவ் வகைத் தேர்வுகள் மிகவும் கடினமானதாக இருக்கக்கூடும். நிய மனத் தகுதிபெற்றவர்கள் பட்டியலில் தலைப்பில் உள்ளவர்களை மட்டுமே சில துறைகளில் நியமிப்பதுண்டு. பெண்டில்டன் சட்டம் இயற்றப்படும்போது ஏற்பட்ட விவாதத்தில், தேர்வு முறைக்கு எதிரானவர்கள், மேலாண்மை நிர்வாக அதிகாரத் தைக் காரணமின்றி இத் தேர்வுகள் கட்டுப்படுத்துகின்றன என்று வாதித்தனர்.

(1) **இதற்குரிய சமாதானம்:** தேர்வு முறை இறுதியில் வெற்றிபெற்றது. ஆதரவு முறையில் உள்ள ஊழல்கள் காரண மாகமட்டுமல்லாமல், தேர்வு முறையில் உள்ள உள்ளார்ந்த சிறப்பியல்புகளாலும் அது வெற்றிபெற்றது. எல்லாருக்கும் பொதுவான போட்டித் தேர்வுகள் சிறப்பானதொரு ஜனநாயக அமைப்பு முறையாகும். தகுதிபெற்ற எவரும் இதில் கலந்து கொள்ளலாம். நியமனத்திற்கு அவருக்குள்ள தராதரத் தகுதி யானது, அவரால் தரப்படும் சாட்சியங்களை, நடுநிலைமையான பாரபட்சமற்ற ஒரு கழகம் சீர்தூக்கி முடிவு செய்கிறது. ஒருவ ருக்கும் விசேடமான சலுகை இல்லை. ஒவ்வொருவரும் தங்கள் தங்கள் காலிலேதான் நிற்கவேண்டும். இம் முறையானது ஜன நாயக முறை என்பதுமட்டுமல்லாமல், போட்டியாளர் ஒவ் வொருவரிடமும் நேர்மையாகவும் சமத்துவமாகவும் நடந்து கொள்கிறது. ஒரேவிதமான விதிகள் பின்பற்றப்பெறுகின்றன. ஒரேவித வழிமுறைகள் பின்பற்றப்பெறுகின்றன. திறமையை அளப்பதற்கு ஒரேவித அளவுகோல் பயன்படுத்தப்பெறுகிறது.

எல்லாருக்கும் பொதுவான போட்டித் தேர்வுகள் தகுதி பெற்றவரைத் தகுதி பெறாதவர்களிடமிருந்து பிரித்தெடுக்கக்

கூடியதாக இருக்கிறது. தகுதி பெற்றவர்களையும் அவர்களது திறமை அடிப்படையில் வரிசைப்படுத்தித் தரவும் செய்கிறது. நியமனத் தகுதி பெற்றோர் பட்டியலில் ஒன்றிரண்டு இடங்களே வேறுபாடு இருக்குமாயின் அதுவே முடிவுக்குச் சிறந்த சான்றாகாது. சான்றிடுதல் என்பது செயல்முறையில் நடப்பிப்பதற்கு வரிசைக்கிரமத்தில் தலைப்பிலுள்ளவர்களை நியமிப்பது என்ற வழக்கத்தைக் குறிக்கிறது. இருப்பினும், பட்டியலில் மேல்மட்டத்திலுள்ளவர்களும், நடுவில் உள்ளவர்களும், கீழ்மட்டத்திலுள்ளவர்களும் ஒரே மாதிரித் திறன் பெற்றவர்கள் என்று சொல்லிவிடமுடியாது. முன்னாள் இராணுவத்தினருக்கு அளிக்கப்படும் சலுகையை இதில் சேர்க்கவில்லை. சிறப்பானவர்களையும் மட்டமானவர்களையும் தேர்வானது வேறுபடுத்திக் காட்டுகிறது.

திறமையானது பாரபட்சமில்லாத முறையிலும் பற்றற்ற நிலையிலும் சோதித்து அறியப்பட்ட பிறகு தெரிந்தெடுப்பது, அவரது பதவிகாலப் பாதுகாப்பிற்கு உத்தரவாதமாக விளங்குகிறது. கட்சிச் சார்புக்காகவோ அல்லது சொந்தக் காரணங்களுக்காகவோ நியமனம் செய்யப்பட்ட அரசாங்கப் பணியாளருக்குப் பதவிகால உத்தரவாதம் அளிப்பது நியாயமானதாக இருக்காது. அதற்கு மாறாகத் தேர்வின்மூலம் நியமனம் பெறுவது பதவிகால உத்தரவாதத்தோடு கூடியதாகும். ஜாக்சன் கட்சிக்காரர்கள்கூட இந்த முடிவை ஏற்றுக்கொண்டார்கள். சிவில் பணியாளர் தொகுதியில் நிரந்தரமான பணியாளர் தொகுதி இருக்க வேண்டியதன் அவசியம் இவ்வகையானதொரு தேர்வு முறையை அவசியமாக்குகிறது.

இக் காரணங்களினாலும், வேறு பல காரணங்களினாலும் போட்டித் தேர்வுகள், நிரந்தரமான அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதியில் நியமனம் பெறுவதற்குரிய வழியாகப் பொதுவில் ஒத்துக்கொள்ளப்பெறுகின்றன. உண்மையில் அதில் இல்லாத அளவுக்குத் தேர்வுமுறை, தவறுகள் இல்லாத முறையாக நாளுக்குநாள் கருதப்பட்டு வருகிறது. தேர்வுமுறையின் சிறப்பியல்புகள்மீது அதிகமான நம்பிக்கையானது வருடத்திற்கு வருடம் அதிகரித்துவருகிறது. இதுஅரசாங்கப் பணித்துறையிலும் வெளியிலும் காணப்படும் உண்மையாக இன்று நிலவுகிறது.

(2) **நெகிழ்ச்சித்தன்மை :** தேர்வு முறையானது நெகிழ்ச்சி மிக்கதொரு கருவியாகும். தீர்மானிக்கப்பட்ட தகுதிகள் வெளியிடப்பட்டு, அவற்றின் அடிப்படையில் எல்லாருக்கும் பொதுவான போட்டித் தேர்வு நடத்துவது சாதாரண வழக்கிலுள்ள முறையாகும். நிரந்தரப் பணியாளரில் பலரும் அதிகாரிகளும்

இம் முறையின்மூலமாகவே தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுகின்றனர். இன்னொரு முறை, போட்டியில்லாத தேர்வு முறையாகும். இதில் நியமிக்கும் அதிகாரியால் தரப்பட்டுள்ளவர்களின் தகுதியைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் சான்றிடுகிறது. மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரில் இப்படிப்பட்ட பதவிகள் அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் 'பி' நமூனுவில் இடம் பெறுகின்றனர். இவர்கள் நியமனத்தில் பொதுவான போட்டித் தேர்வு நடத்துவது சாத்தியமானதன்று என்று கழகம் முடிவு செய்திருக்கிறது. மத்திய அரசாங்க வீட்டுவசதித் துறையில் நிலப்பயன்பாட்டுத் திட்டமிடுபவர்,[8] அமெரிக்கக் கடற்கரைப் பாதுகாப்புத்துறையின் இரகசிய எழுத்தர்,[9] கப்பற்படையின் செய்திப் போக்குவரத்து இரகசிய நடவடிக்கைத் துறைப் பதவிகள் ஆகியவை இதற்குரிய எடுத்துக்காட்டுகளாகும்.

குறுகியகாலத் தாற்காலிகப் பதவிகளுக்குத் தேர்வொன்றும் தேவைப்படுவதில்லே. நுண்திறன் பெருத பதவிகளுக்கும் தேர்வு தேவைப்படுவதில்லே. வெகுதொலேவில் பதவியேற்க வேண்டியவர்கள் அல்லது தனிப்பட்ட பல்வேறு காரணங்களுக்காக நியமிக்கப்பெறுகிறவர்கள் ஆகியவர்களுக்குத் தேர்வு தேவைப்படுவதில்லே. எனினும், அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம், இவர்களுக்கும் குறைந்தபட்சத் தகுதிகளேயும் இதர பாதுகாப்புகளேயும் ஏற்படுத்துகிறது. கழகத்தின் 'ஏ' நமூனுவில் இப் பதவிகள் சேர்க்கப்பட்டுள்ளன. அட்டர்னிகள், சீன மொழி பெயர்ப்பாளர்கள், குடியரசுத் தலேவரின் மாளிகைக்கு ஒதுக்கப் பெற்றுள்ள இரகசியத்துறைப் பணியாளர்கள், உள்நாட்டுத் துறையின் 'மிக நம்பகமான தொழில், நுண்திறன் பதவிகள்', இராணுவ ஆஸ்பத்திரிகளில் உள்ள மருத்துவ, பல் வைத்தியத் துணையாளர்கள், கடற்கரைப் பணியாளர்கள், இராணுவக் கடற் போக்குவரத்துப் பணியில் ஈடுபட்டுள்ள கப்பல்களில் பணியாற்றுபவர் ஆகிய பதவிகள் இதற்கு எடுத்துக்காட்டுகளாகும். இப் பதவிகளில் இருப்பவர்கள் போட்டிப் பாகுபாடு செய்யப்பெற்ற பணியாளர் தொகுதியில் இடம்பெறுவதில்லே. இவர்களுக்கு நிரந்தரமான பதவிக்காலம் இல்லே. நீண்டநாட்கள் பணிபுரிவதால் நிரந்தரமான தொகுதிக்கு மாற்றிக்கொள்ளும் உரிமையும் இல்லே. வேலேயில்லாக்காலத்தில் இவர்கள் நீக்கப்படுவதிலிருந்து பாதுகாப்பும் இவர்களுக்கு இல்லே. மீண்டும் பதவி தரப்பட வேண்டும் என்று கோர உரிமை எதுவும் இல்லே. ஓய்வூதிய முறை இவர்களுக்குச் செல்லுபடியாகாது.

[8] Land-use planner.

[9] Cryptographer.

பொதுவான போட்டித் தேர்வுகளுக்குள் பலவித வழி முறைகள் வழக்கில் உள்ளன. பலர் எழுதுகின்ற தேர்வுகள், சுருக்கமான விடைகொண்ட கேள்விகளாகவும், இயந்திரத்தால் திருத்தப்படுவதாகவும் உள்ளன. மிகவும் தனிப்பட்ட பதவி களுக்கு விண்ணப்பதாரர்களின் கல்வி, அனுபவம் ஆகியவற்றைக் கொண்டே தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுவதுண்டு. இவ்வாறான தேர் வுகள் அழைக்கப்படாத தேர்வுகள் என்று பெயரிடப்படுகின்றன. ஏனெனில், இதற்கு விண்ணப்பதாரர்கள் அழைக்கப்பெற்று, கூட்டான நேர்முகத் தேர்வுக்கு உள்ளாவதில்லை. அல்லது எழுத்துமூலமான தேர்வும், நேர்முகத் தேர்வும் இருக்கலாம்.[10] கைத்திறன் அல்லது தொழில்கள் ஆகிய பதவிகளுக்கு, செய் முறைத்தேர்வு பொதுவாகப் பயன்படுத்தப்பெறுகிறது. "பொது அறிவுத்' தேர்வுகள் சுருக்க விடைத் தேர்வுகளோடு சேர்ந்து பல்வேறு பதவிகளுக்குப் பயன்படுத்தப்பெறுகின்றன. தேர்வு களில் ஒரு வகையைத் தெரிந்தெடுப்பதும் அதன் கடின தன்மையின் தரத்தை நிர்ணயிப்பதும் தேர்வுக் கலையின் அம்சங் களில் ஒன்றாகும்.

துவக்க நிலைகளுக்குத் தேர்வுகள் அதிகப்படியாக நடைபெறு கின்றன. எழுத்தர் பதவிகளுக்கும், விஞ்ஞானத் தொழில் பிரிவு களுக்கும் இவ்வாறான தேர்வுகள் நடைபெறுகின்றன. இடையே யுள்ள பதவிகளுக்கும் பல தேர்வுகள் நடைபெறுகின்றன. மிக உயர் பதவிகளுக்குங்கூடத் தேர்வுகள் நடைபெறுகின்றன. ஆனால், பொதுவாக உயர் பதவிகளுக்கு வேலை உயர்வு பெறு வதன்மூலமே வருவது வழக்கமாக உள்ளது. 1953-ல் அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தாலும் (இதர துறைப் பிரிவு களின் தேர்வுக் கழகங்களாலும்) வெளியிடப்பெற்ற தேர்வுகள் கீழ்வருவாறு: நேஷனல் மீடியேஷன் போர்டு (National Mediation Board) மீடியேட்டர், நிலை-11: சம்பளம் 5,940 டாலர்; கார்ட்டோகிராபர் (நாட்டுப்படம் வரைபவர்), நிலை-5-லிருந்து 15 வரை: சம்பளம் 3,410 டாலரிலிருந்து 10,800 டாலர் வரை; ஆலோசனை கூறும் உளவியல் நிபுணர் (Counselling Psychologist), முன்னாள் இராணுவத்தினர் துறை, நிலை–11—12: சம்பளம் 5,940 டாலரிலிருந்து 7,040 டாலர் வரை; நாட்டுப் பாதுகாப்பு இயந்திரங்கள் துறையின் வட்டார இயக்குநர், நிலை-15: சம்பளம் 10,800 டாலர். 1951-ல் நியூயார்க் மாநகராட்சியின் சிவில் பணி யாளர் தேர்வுக் கழகம், கல்வித்துறைக்காக வேண்டிய தேர்

[10] Harold Fields, 'The Group Interview Test: Its Strength,' 'Public Personnel Review', XI (1950), 139; Anthony Zill, 'A Further Inquiry into the Group Oral,' ibid., XIV (1953), 55.

வாளரைத் தேர்ந்தெடுக்கத் தேர்வு நடத்தியது. இதற்குச் சம்பளம் 14,300 டாலராக இருந்தது.[11]

மத்திய அரசாங்கப் பணியில் பதவி உயர்வுக்காகத் தேர்வு நடத்துவது மிகவும் அபூர்வம். ஆனால், மாநில, தலப்பணிகளின் கீழ்மட்டங்களில் தேர்வு நடத்துவது சாதாரண பழக்கமாக இருந்து வருகிறது. போலீஸ், தீயணைக்கும் படை ஆகிய துறைகளில், தலைவர் பதவி அல்லது காப்டன் (Captain) பதவி வரை தேர்வுகள் நடைபெறுவது சாதாரண வழக்கமாகும். பதவி உயர்வுத் தேர்வுகள் செயல்முறை அனுபவம், தனிப்பட்ட துறை விதிகள், ஒழுங்குமுறைகள், தல நிலைமைகள் ஆகியவை அதிக இடம்பெற்று இருக்கும். ஆட்சிமுறைத் திறன், தலைமைப் பொறுப்பு, பண்பு ஆகியவைகளை அவர்கள் அதிகம் மதிப்பதில்லை. ஏனெனில், இவை பாரபட்சமற்ற முறையில் சோதிக்கப்பட முடியாத பண்புகளாக இருக்கின்றன.

(3) வேலைக்காகத் தேர்வு நடத்தலும் நிரந்தரப் பணிக்காகத் தேர்வு நடத்தலும்: அமெரிக்கத் தேர்வுகளின் நோக்கத்தில் மிக முக்கியமானதொரு மாற்றம் அமைதியான முறையில் ஏற்பட்டுள்ளது. முதன்முதலில் நடைபெற்ற தேர்வுகள், வேலைக்கு ஒருவரின் தகுதியைச் சோதிப்பதாக இருந்தன. இன்று நடக்கும் தேர்வுகள் ஓரளவுக்கு நிரந்தரப் பணிபுரிவதற்குரிய தகுதிகள் இருக்கின்றனவா என்று சோதிப்பதாக இருக்கின்றன. தேர்வுகள் செய்முறையானதாக இருக்கவேண்டும் என்று சிவில் பணியாளர் தொகுதிச் சட்டங்கள் பல கூறுகின்றன. இதன் பொருள், செய்யவிருக்கும் வேலைக்குப் பொருத்தமுள்ளதாகத் தேர்வுகள் இருக்கவேண்டும் என்பதாகும். எவ்வளவோ வேலைகள் இனம் பிரித்துக் காட்டக்கூடியவையாகவும், தனித்தன்மை பெற்றவையாகவும் இருக்கின்றன. எடுத்துக்காட்டாக, தபால்காரர், சுங்கத்துறை எழுத்தர், 'எலிவேட்டர் ஆபரேட்டர்' (Elevator operator), அல்லது சுருக்கெழுத்தர் ஆகிய வேலைகளைக் குறிப்பிடலாம். மேலும், மிக நல்ல அமைப்புறுதிகொண்ட சமுதாயங்களில், சிறப்புப் பயிற்சி, நுண்ணறிஞர் பணி ஆகியவற்றிற்குத் தனியிடம் தரப்பட்டு வருகிறது. எனவே, சீரமைப்பாளர்மீது அரசியல் கட்சிக்காரர்கள் சந்தேகப்பட்டதனால்மாத்திரமல்லாமல் வேறு காரணங்களுக்காகவும், தேர்வு, செய்முறைத் தேர்வாக இருக்கவேண்டும் என்று விரும்பப்பட்டது. வரலாற்றுப்படி பார்த்தால், பழைய தேர்வுகள், ஒரு குறிப்பிட்ட வேலையைச் செய்யக்கூடிய திறனைச் சோதிப்பதாகவே இருந்தன.

[11] Samuel H. Galston and Solomon Hoberman, 'Testing for a High Level Position,' ibid., XIII (1952), 24.

நவீன உளவியலின் தோற்றம், மனநிலை, திறன் ஆகியவற்றைச் சோதிப்பதற்குரிய அடிப்படைகளை வகுத்தது. ஒரு குறிப்பிட்ட பணியைச் செய்யும் திறன், சக்தி ஆகிய இரண்டையும் கண்டுபிடிக்கக்கூடியதாக அமைந்தது. கடந்த கால்நூற்றாண்டுக் காலத்தில், சில துறைகளிலாவது, அரசாங்கப் பணியானது நிரந்தர வாழ்க்கைப் பணியாகக் கருதப்படவேண்டி ஏற்பட்டுள்ளது. தனிப்பட்ட தன்மையில் அல்லாமல் பொதுவான பொறுப்புகளை மேலும் மேலும் மேற்கொள்ளக்கூடிய வாழ்க்கைப் பணியாக மாறிவந்துள்ளது. இதன் காரணமாக, நிரந்தரப் பணிக்காகவும் வேலைக்காகவும் சேர்த்துத் தேர்வுசெய்யும் முறை ஏற்படுத்தப்பட்டுள்ளது.

பொது அறிவுச் சோதனை பரந்த அளவில் பயன்படுத்தப் பெறுவது இம் மாற்றத்தின் ஓர் அம்சமாகும். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்கள் குறிப்பிட்டதொரு பிரிவில் அறிவுக்கூர்மை மாத்திரம்போதாதென்று கருதி, பொதுவான மனவளர்ச்சிக்கும், சூழ்நிலைக்கேற்பத் தம்மை மாற்றிக்கொள்வதற்கும் உரிய சக்தியையும் எதிர்பார்க்கின்றன. இவ்விரு அம்சங்களையும் பல தேர்வுகள் உள்ளடக்கியிருக்கின்றன. படிப்பில் பெற்ற சாதனை அல்லது இயற்கையாகவுள்ள அறிவுக்கூர்மை ஆகியவற்றிற்கு மாத்திரம் பொருந்தக்கூடிய தேர்வு நடத்துவது மிகவும் அபூர்வம். இருப்பினும் ஒரு நூற்றாண்டுக்கும் மேலாக இவ்வகைக் கருத்து இங்கிலாந்தின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழுவின் வேலைகளில் தலையானதாக இருந்து வந்திருக்கிறது. அமெரிக்காவில், இளநிலை மேலாண்மை நிர்வாகத் துணையாளர் பதவிகளுக்காகச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நடத்தும் தேர்வுகளில் இவ்வாறாக ஒரு வேலைக்காக அல்லாமல் வாழ்க்கைப் பணிக்காகத் தேர்வு நடத்தும் போக்கைக் காணலாம்.[12] 1954ஆம் ஆண்டின் நியமனங்களுக்கான விளம்பரம், வெற்றிபெறும் விண்ணப்பதாரிகள் மேல்மட்ட ஆட்சித்துறைப் பணிகள், அதிகாரிகள் ஆகிய பதவிகளுக்குப் பயிற்சிதரக்கூடிய வேலைகளில் அமர்த்தப்படுவர் என்று கூறியது. அமைப்பு, வழிமுறை ஆகிய பயிற்சிகளில் பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகத் துணையாளராகவோ, வரவு செலவுத் திட்ட ஆய்வு வேலையிலோ அல்லது பொதுவான பணியாளர்பற்றிய வேலையிலோ நியமிக்கப்படுவர்; அல்லது அடிப்படைத் திட்ட ஆய்வு வேலையிலும் திட்டமிடுதல் வேலையிலும் அமர்த்தப்படுவர்; அல்லது பொருளாதாரம், வரலாறு, அரசியல், பன்னாட்டு உறவுகள், பொது அறிவு அல்லது

[12] Milton M. Mandell, 'Testing for Administrative and Supervisory ositions,' ibid., IX (1948), 190.

ஏனைய சமூகவியல்கள் துறைகளில் நுண்ணறிஞர் துணையாளராக நியமிக்கப்படுவர். பொதுத் திறன்களைச் சோதிக்கும் சோதனையும் இத் தேர்வில் அடங்கும். விருப்பப் பாடமாக, ஆட்சித் துறைக்கேற்ற மனநிலைபற்றிய சோதனை அல்லது நடப்பு நடவடிக்கைகளில் சோதனையிருக்கும். எழுத்துமூலமான தேர்வில் வெற்றி பெற்றவர்களுக்கு, நேர்முக வாய்மொழித் தேர்வு இருக்கும். மிக உயர்மட்ட ஆட்சித்துறையில் வெற்றி பெறக் கூடிய பண்புகள் எவ்வளவுக்கு அதிகமாக ஒருவரிடத்துள்ளது என்பதைப் பரிசோதித்து அறியும்வண்ணம் இத் தேர்வு அமைக்கப்பெற்றிருப்பதாக அவ் விளம்பரம் கூறியது. நேர்முக வாய்மொழித் தேர்வின்மூலம் ஒருவரின் நேர்மை, மனப்பக்குவம், ஆய்வுத்திறமை, சமாளிக்கும் ஆற்றல், வாய்மொழியாகவும் எழுத்துமூலமாகவும் கருத்துவெளியிடும் திறமை ஆகிய பண்புகள் பரிசோதிக்கப்பெறும். இவ்வாறானதொரு தேர்வு ஒரு வேலைக்காக அல்லாமல் வாழ்க்கைப் பணிக்காகவே அமைக்கப் பெற்றதாகும்.

அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் 1953-ல் பண்டங்களை ஏற்றிச் செல்லுதற்குரிய கட்டணங்களை நிர்ணயிக்கும் அதிகாரி பதவிக்காக நடத்திய இன்னொரு தேர்வை இதனோடு ஒப்பிட்டு நோக்கலாம். இது மிகவும் சிறப்புத்திறமை தேவைப் படும் பணியாகும். இதற்கான அடிப்படை யோக்கியதாம்சம் மாநிலங்களுக்கிடையே நடைபெறும் வர்த்தகக் கழக விதிகளைப் பற்றி நான்காண்டுகளாவது அனுபவம் இருக்கவேண்டும் என்று குறிப்பிடப்பெற்றது. இதில்கூடச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் பெறும் கட்டண அமைப்பு, கட்டண விதிகள், அவற்றின் விளக்கங்கள் ஆகிய நுண்ணறிவுத் தேர்வோடு விட்டுவிடவில்லை. பொதுத்திறமைகளிலும் தேர்வு நடத்தியது.

வெவ்வேறு பதவிகளுக்கு வெவ்வேறான தேர்வுகள் தேவைப் படும். பல பதவிகளுக்கு வெறும் வேலைக்கான தேர்வு போதுமானதாக இருக்கலாம். மற்றவற்றிற்குப் பொதுத்திறமை, சக்தி ஆகியவைபற்றியும் தேர்வு தேவைப்படலாம். சிலவற்றிற்குப் பொது அறிவுக் கூர்மையும், பொதுவான பணியாளராக நீண்டகாலப் பணிக்குரிய பண்புகளும் வலியுறுத்தப்பெறலாம்.

மிக நுண்ணிய வழியில் பொறுக்கி எடுப்பதாக அமெரிக்கத் தேர்வுகள் வளர்ச்சியடைந்துள்ளன. ஏனைய நாடுகளின் தேர்வு முறைகளைவிட, அமெரிக்கமுறை அதிக வளர்ச்சி பெற்றிருக்கிறது என்று சொல்லலாம். தவறே இல்லாதவை என்று சொல்லப்பட முடியாவிட்டாலும், ஊழல்களால் பாதிக்கப்படுவது அபூர்வம்

என்று கூறலாம். நிர்வாகத்திறமை, மற்றவர்களோடு சேர்ந்து உழைத்தல், துணிவு, தீர்மானம், முன்னறிவு, எல்லா அம்சங்களேப் பற்றியும் அறிந்துகொள்ளும் அறிவு, முனைப்பு, முயற்சி, உள நிலேக் கட்டுப்பாடு போன்ற பல அம்சங்களேச் சோதிப்பதாக இப்பொழுதுள்ள தேர்வுகள் இல்லே. ஒருவேளை இவ்விதப் பண்புகளே நியமிக்கப்பட்டவரின் தகுதிக்கான பருவநிலேயின்போது கவனிக்கப்படலாம்; அல்லது பதவி உயர்வு உண்டு, இல்லே என்பதில் இப் பண்புகள் இருக்கின்றனவா, இல்லேயா என்பது தானுகவே தெளிவாகும்.

3. தேர்வு அமைப்பின் நுட்பமும் தர நிர்ணயமும்

தேர்வுகளே அமைப்பதும் மதிப்பிடுதலும் மிகவும் நுண்ணிய நடவடிக்கைகளாக விளங்குகின்றன. இவை ஒரு வகையில் இயலாகவும் ஒரு வகையில் கலேயாகவும் விளங்குகின்றன. அவைகள் நுட்பவியலின் தன்மை பெற்றிருக்கின்றன. கல்வித்துறை, வர்த்தகத்துறை, இராணுவத்துறை ஆகியவற்றின் தேர்வு முறைகளோடு நெருங்கிய தொடர்புகொண்டுள்ளவையாக இவை விளங்குகின்றன. அதனேடு உளவியல் ஆய்வுக்கூடங்களின் ஆய்வு முடிவுகளோடும் தொடர்புகொண்டுள்ளன. இருக்கிற நிதி ஒதுக்கீட்டிற்குள்ளாகச் சிவில் பணியாளர் தேர்வு நுண்ணறிஞர்களும் ஆராய்ச்சிகள் செய்கின்றனர்.[13]

தேர்வு அமைக்கும் பணியானது, ஒரு வேலேக்குத் தேவையான பண்புகளே 'ஆராய்வதில் ஆரம்பமாகிறது. வேலேக்குத் தேவைப்படுவது உடல் வலிமை, திறன்கள், அறிவு, சக்தி, மனப்போக்கு போன்ற பண்புகளாகும். இவைகளேச் சொல்லிவிட்டு, தேர்வு நுண்ணறிஞர், தேர்வுக்கு அனுமதி பெறுவதற்குரிய யோக்கியதாம்சங்களேப்பற்றி முடிவுசெய்தாக வேண்டும். குறைந்தபட்ச யோக்கியதாம்சங்கள் அதிக எண்ணிக்கையுள்ள தேர்வாளர்களே அனுமதிக்கும். உயர்ந்த யோக்கியதாம்சங்கள் இந்த எண்ணிக்கையைக் குறைக்கும். அரசாங்கத் தேவைகள் என்னவென்றும், பணியாளர் சந்தை நிலேமையில் ஒரு வேலேக்கு விண்ணப்பம் செய்யக்கூடிய விண்ணப்பதாரிகள் எவ்வளவுபேர்

[13] அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தைச் சேர்ந்த தேர்வு நுண்ணறிஞராகிய டாரதி சி. அட்கின்ஸ் (Dorothy C. Adkins) என்பவரால், தேர்வு அமைப்புப் பற்றிய சிறந்த பயனுள்ள நூல் ஒன்று வெளியிடப்பெற்றது. Dorothy C. Adkins, 'Construction and Analysis of Achievement Tests' (Washington: Govt. Printing Office, 1947). யுத்தகாலக் கூட்டுத் தேர்வு முறைபற்றிய அனுபவத்தைப் பற்றித் தெரிந்துகொள்ளக் கீழ்க்கண்ட நூலேக் காண்க: Office of Strategic Services, 'Assessment of Men' (New York: Rinehart, 1948). சமீபகாலத்தில் வெளியிடப்பெற்ற இன்னெரு பயனுள்ள நூல், Kenneth L. Bean, 'Construction of Educational and Personnel Tests' (New York: McGraw-Hill, 1953) ஆகும்.

இருப்பார்கள் என்றும் ஓரளவுக்கு இவர் முன்னரே அறிந்து நடந்துகொள்ளவேண்டும். மேலும், பொது உறவுகள் பிரச்சினை எந்த அளவு இதனுல் பாதிக்கப்படலாம் என்பதையும் கூர்ந்து அறிந்து கொள்ளவும்வேண்டும். தேர்வுக்கலையின் ஓர் அம்சமே இம் முடிவுகளாகும். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் உயர் அதிகாரிகளால் இம் முடிவுகள் புனராய்வு செய்யப்பெறும்.

இவ்வாரம்ப நடவடிக்கைகளுக்குப் பிறகு, தேர்வு நுண்ணறிஞர், தேர்வு எப்படிப்பட்டதாக இருக்கவேண்டுமென்று முடிவு செய்வார். எழுத்துமூலமான தேர்வா அல்லது அழைக்கப்பெருத தேர்வா அல்லது நேர்முக வாய்மொழித் தேர்வு தரப்படவேண்டுமா அல்லது செய்முறைத் தேர்வு அளிப்பது சாத்தியமா என்பன போன்ற கேள்விகளுக்குப் பதில் அளிக்க, அவர் இப்பொழுது தயாராயிருப்பார். இவ் விஷயங்களில் உடன்பாடு ஏற்பட்டபின், தேர்வின் ஒவ்வொரு பகுதிக்குரிய கேள்வித்தாள்களைத் தயாரித்தாகவேண்டும். இவ் வேலை முடியப் பல வாரங்கள் அல்லது மாதங்கள் பிடிக்கும். அல்லது தரப்படுத்தப்பெற்ற கேள்விகள் கையிலிருக்குமானுல் இன்னும் குறைவான காலத்திற்குள் முடியலாம். இங்குக் கேட்கப்பெறும் கேள்விகள் சம்பந்தப்பட்ட பாடங்களில் அடிப்படை ஞானமும் சுருக்க விணவிடைத் தாள்களைத் தயாரிக்கும் நுண்திறனும் அவருக்குத் தேவைப்படும். ஒவ்வொரு சிறப்புப் பாடத்திலும் பொதுவாக அறிஞர்களிடம் கலந்தாலோசிப்பது வழக்கம். அல்லது அவ்வறிஞர்களையே கேள்வித்தாள்கள் தயாரிக்கும் படியும் கேட்பதுண்டு.

தேர்வு நடந்து முடிந்துபோன இத் தருணத்தில், தேர்வைச் சோதித்துப் பார்க்கும் வேலை செய்யப்பெறவேண்டும். நியமன வெற்றி, தோல்விக்கு நல்ல தேர்வு நம்பகமானது. தரப்படுத்தப் பெற்ற தேர்வின் நம்பகமான தன்மையானது ஏற்கெனவே சோதித்தறியப்பட்டதாகும். தேர்வை எவ்வளவுக்கு நம்பலாம், எவ்வளவுக்கு அது உண்மையானது என்பதைப் பொறுத்தது அதன் நம்பகத்தன்மை. உண்மையானது என்று சொல்லும் போது, ஒரு தேர்வு எவ்வளவுக்கு ஒருவரின் திறமையை உண்மையாகச் சோதித்தறியமுடியும் என்று பொருளாகும். எடுத்துக். காட்டாக, நினைவுச்சக்தி, பொறியியல் ஆர்வம் அல்லது எதிர் விளைவின் விரைவு ஆகியவையாகும். ஒரு வேலையைச்செய்யும் திறனைச் சோதிக்கும் தேர்வில் ஒருவர் எடுக்கும் அம்சங்களுக்கும், அப் பணியைச் செய்ய அவருக்குள்ள திறமைக்கும் தொடர்பில்லாது இருக்குமானுல் தேர்வு பயனற்றதாகும். அதற்கு

மாறாக, மிக நெருங்கிய தொடர்பிருக்குமாயின் தேர்வு மிகப் பயனுள்ளதாகும். நம்புவது என்பது, அது அளக்க முற்படும் ஒன்றை எவ்வளவுக்கு விடாது ஒரேமாதிரியாக அளக்கிறது என்பதைப் பொறுத்ததாகும். அதாவது வெவ்வேறான தேர்வு முறைகளின்மூலம் சோதித்தறியப்படும்போது ஒருவர் எடுக்கும் அம்சங்கள் மாறாதிருப்பதைப் பொறுத்ததாகும். அல்லது அதே தேர்வில் தொடர்ச்சியான அனுபவமும் ஒரே மாதிரியாக இருப்பதைப் பொறுத்ததாகும்.

தேர்வு முடிந்த பிறகும், விண்ணப்பதாரர்களின் தரவாரிப் பட்டியலும் தயாரானபிறகு, ஒவ்வோர் அம்சத்தின் தெரிந்தெடுக்கும் திறமையை ஆய்ந்தறிவது இலகுவாகும்.[14] சுருக்க வினாவிடைத் தேர்வு, மேல்மட்டம், நடுமட்டம் என்றோ அல்லது தேறாத விண்ணப்பதாரிகள், தேறியவர்கள் என்றோ பாகுபடுத்த வசதியாக இருக்கும். கொடுக்கப்பெற்ற கேள்விகளைச் சரியாக எழுதியவர்கள் தேறியவர்கள் ஆவர். கேள்விகளால் குழப்பமடைந்தவர் விடை எழுதமுடியாது தவறியவராவர். பலவித அம்சங்களின் கூட்டு, அறிவானது எவ்வளவுக்கு ஒரு விண்ணப்பதாரி சிறந்தவர் என்பதைக் கூடியமட்டில் வெளியிடக்கூடியதாக இருக்கும்.

தேர்வு நடந்து முடிந்தபிறகு, தேர்வின் அதிகாரிகள் விடைத்தாள்களைத் திருத்தித் தரமிடவேண்டும். சுருக்க விடைத்தாள்களைத் திருத்துவது மிகவும் களைப்பையுண்டாக்கக்கூடியதொரு வேலையாகும். இப்பொழுதெல்லாம் மின்பொறிகளாலும், கணக்கீட்டுப்பொறிகளாலும் இவ் விடைத்தாள்கள் மதிப்பிடப் பெறுகின்றன. ஆகவே, அது விரைவாகவும் துல்லியமாகவும் இருக்கிறது. பயிற்சி, அனுபவம் போன்றவற்றைச் சோதித்து மதிப்பிடும் இதர தேர்வுகளில் தனிக் கவனம் ஒவ்வொரு விண்ணப்பதாரிக்கும் தரப்படவேண்டும்.

இவ்வாறு மதிப்பீடு செய்யப்பட்ட பின் அவர்களது தரத்தின் படி வரிசைப்படுத்தப்பெறுவர். இவ் வரிசைப்படுத்தலில் தசாம்சத்தில் இரண்டு புள்ளிகள் அளவுக்கு வேறுபடுத்தப்பெறுவர். அதாவது, ஒரு விண்ணப்பதாரர் 89.75 என்றும், இன்னொருவர் 89.70 என்றும் சொல்லப்பெறுவது நடைமுறையில் அதிகப் பயனுள்ளதாகத் தெரியாது. என்றாலும், ஆட்சித்துறையில் நியமனத் தகுதிபெற்றவர்களை வரிசைப்படுத்தி நியமன அதிகாரி

[14] David M. Earl, ‘Item Analysis in Public Personnel Testing,’ ‘Public Personnel Review’, X (1949), 79 ; Franziska T. Heberle, ‘A Simple Method of Improving Personnel Examinations,’ ibid., XIII (1952), 167.

களுக்கு அனுப்பிவைக்கப் பெரிதும் பயனுள்ள கருவியாக உபயோகிக்கப்படுகிறது.

இருப்பினும், குறிப்பிட்டதொரு பிரிவில் குறிப்பிட்ட வேலைக்கு 90 அம்சம் எடுத்தவரைவிட, 85 எடுத்தவர் சிறப்பான தகுதிபெற்றவராகக் கருதப்படுவதும் சாத்தியமே. டென்னசிப் பள்ளத்தாக்குத் திட்டத்தில், விண்ணப்பதாரர்களைத் தரப்படுத்த வேறொரு முறையைக் கண்டுபிடித்தார்கள். உயர்ந்த தரம்வேண்டும் துறைகளுக்கு இவ்வகை மிகவும் உபயோகமுள்ளதாக இருக்கும். பல பதவிகளுக்கு, விண்ணப்பதாரர்கள், மிகச் சிறப்பானவர்கள், தகுதி பெற்றவர்கள், தகுதி பெருதவர்கள் என்ற மூன்று தலைப்பிற்குள்ளாகப் பிரிக்கப்பட்டார்கள். பொதுவான தேர்வின்மூலமாக இவ்வாறு தரம் பிரிக்கலாம்; அல்லது நேர்முகத் தேர்வின்மூலமாகவும், அனுபவ மதிப்பீட்டின் அடிப்படையிலும் இவ்வாறு தரம் பிரிக்கலாம். எண்ணிக்கை மதிப்பீடும் தசாம்ச மதிப்பீடுகளும் கைவிடப் பெற்றன. மிகச் சிறப்பானவர்கள் தொகுதியிலிருந்து நியமனங்கள் செய்யப்பெற்றன. விண்ணப்பதாரர்கள் தங்களது யோக்கியதாம்சங்களைச் சமர்ப்பித்தவுடன், இத் தொகுதி மீண்டும் நிரப்பப்பெறும்.

அரசாங்க நிர்வாகப் பிரிவின் அமைப்பின்மீதான ஹூவர் குழுவின் பணியாளர் குழு, 1949-ல் இவ்வகையான தரப்படுத்தும் முறையைப் பின்பற்றச் சிபாரிசு செய்தது. முன்னாள் இராணுவத்தினரின் அமைப்புகளில் சில இச் சிபாரிசை எதிர்த்தன. ஏனெனில், இச் சிபாரிசு ஒருவேளை தங்களுக்கு அளிக்கப்பட்டிருக்கும் சலுகைகளைப் பாதிக்கக்கூடும் என்று அஞ்சின. சிபாரிசில் இச் சலுகைகள் பாதுகாக்கப்படும் என்று கூறப்பட்டும் அதை அவர்கள் எதிர்த்தனர். இந்நூல் எழுதப்படும்போது (1954) பாராளுமன்றம் இவ்வகைத் தரப்படுத்தலையும், சான்றிடுதலையும் அங்கீகரித்தாகவில்லை.

தேர்வு நுண்ணறிஞர்களின் பணிகள், நடவடிக்கை ஆகியவற்றில் இவை சிலவாகும். இவ்வகையான பணிக்குத் தேவையான பண்புகள் என்ன? நல்ல தேர்வு நுண்ணறிஞருக்கு வேலைகளைப் பற்றிப் பரந்த பரிச்சயம் இருக்கவேண்டும். நியமனங்கள் துறையைப்பற்றியும் பொதுவாகத் தெரிந்திருக்கவேண்டும். பெரும்பாலும் இவ்வாறான அறிவு அனுபவத்தின்மூலம் பெறப்படுவதாகும். அவரது தனித்தகுதியாக, தேர்வு அமைப்பு முறைகள்பற்றிய சிறப்பு அறிவு இருக்கும். இவைகளில் ஆரம்ப காலம் பயிற்சிக் கல்லூரிகளிலும் பல்கலைக் கழகங்களிலும் இந்

நாட்களில் தரப்படுகிறது. புள்ளிவிவர ஆய்விலும் அவருக்கு அடிப்படை அறிவு இருந்தாகவேண்டும். பேச்சுவார்த்தை நடத்தும் திறமையும் அவருக்கு அதிகம் இருக்கவேண்டும். ஏனெனில், யோக்கியதாம்சங்களை நிர்ணயித்தல், தேர்வுமுறை பற்றி முடிவுசெய்தல், கேள்வித்தாள்களின் தரம் ஆகியவை பற்றி எல்லாம் அவர் நியமனத்துறைப் பிரிவுகளோடு பேச்சு வார்த்தை நடத்தவேண்டியிருக்கும். அவருக்குத் தனது நுண்ணறிவையே மிகவும் நுண்ணியதாக்கிவிடாமல் இருக்கப் போதுமான பொது அறிவு இருக்கவேண்டும். சுருங்கச் சொன்னால், தேர்வு அமைப்பு ஓர் இயலும் கலையும் ஆதலால், இவருக்குத் தொழில் திறமையும் வேண்டும்; நெகிழ்ச்சியான ஆனால் உறுதியான மனிதப்பண்பும் இருக்கவேண்டும்.

4. சான்றிடுதல்

ஆட்சேர்ப்பது, தேர்வு நடத்துவது ஆகியவை இறுதியில் சான்றிடுதலில் முடிவடைகின்றன. நியமனத் தகுதி பெற்றவர்களை, நியமன அதிகாரியின் கவனத்திற்குக் கொண்டுவருவதற்குச் சான்றிடுதல் என்று பெயர். பல அதிகாரப் பிரிவுகளில், பட்டியலில் உள்ள முதல் மூன்று பெயர்களுக்குச் சான்றிடுவது வழக்கமாகும். நியமன அதிகாரி இவர்களில் ஒருவரை நியமிப்பார். மூன்று பெயர்களைச் சிபாரிசு செய்வது கட்சி அடிப்படையில் நியமனம் செய்வதற்கு அடிகோலக்கூடும் என்று இம்முறையைச் சிலர் கண்டனம் செய்கிறார்கள். ஓரளவுக்கு இது சாத்தியமே. மேலும், அரசியல் பிளவுகள் அதிகமுள்ள சமுதாயங்களில் இது சாத்தியமே. குடியரசு அரசாங்க நியமனங்களில் இது மிக அபூர்வம். ஆனால், அஞ்சல் அலுவலர்கள் விஷயத்தில் இது நடக்கக்கூடும். நியமன அதிகாரிக்குக் குறைந்தபட்ச சுதந்திரமாவது நியமன அதிகாரத்தில் அனுமதிப்பதன் அவசியம் இதனால் வரும் தீய விளைவுகளைச் சரிக்கட்டுவதாக இருக்கிறது. மேலும், அரசியல் அமைப்புச் சட்ட நிபந்தனையாகவும் இது இருக்கிறது. சிவில் பணியாளர் தொகுதியில் நியமனம் பெறுவதற்குரிய நியாயமான வேறு பல தேர்ந்தெடுக்கும் முறைகளும் உள்ளன. கட்சிச்சார்பு இதில் ஒன்றாகாது.

மூன்று பெயர்களைச் சிபாரிசு செய்வது, நியமன அதிகாரிக்குப் போதுமான அளவு சுதந்திரம் இல்லை என்ற காரணத்தாலும், இம்முறையானது கண்டனத்திற்குள்ளாகிறது. சிவில் பணியாளர் முன்னேற்றம்பற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழு 1941-லும், ஹூவர் குழுவின் பணியாளர் பிரிவு 1949-லும், மூன்று பெயர்களுக்கும் அதிகமான பெயர்களை அனுப்பவேண்டும் என்று

சிபாரிசு செய்தன. ஆனுல், 1954 வரை நடைமுறையில் இதில் மாற்றம் ஏதும் ஏற்படவில்லே. டென்னசிப் பள்ளத்தாக்குத் திட்டத்துறையின் வகைத் தரமிடுதலுக்குச் சரி நிகராக சான்றிடு தலிலும் நெகிழ்ச்சி இருக்கவேண்டும் என்று கோரப்படுகிறது. பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர் தகுதி பெற்றவர்களில் மூவரி லிருந்து எழுவர்வரையோ அதற்குமேலோ சான்றிடலாம். அவ்வாறே செய்யப்பட்டும் வருகிறது. வரிசைப்படி அமைக்கப் பட்ட பட்டியலில் எண்ணிக்கை அளவில் எவ்வளவு உயர் இடம் பெற்றிருந்தாலும் அதில் உத்தரவாதம் இல்லாது போய்விடு கிறது. இதன்மூலம் நியமன அதிகாரிகள், எவர் வேலேக்கு அதிகத் தகுதிபெற்றவர் என்று நினேக்கிருர்களோ அவர்களே நியமிப்பதற்கு உரிமை அளிக்கப்படுகிறது. பழங்காலச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுச் சீரமைப்பாளருக்கு, இவ்வாருன சான்றிடு தல் முறை, திறமை அடிப்படை முறைக்குச் செய்யப்படும் துரோகமாகவே கருதுகின்றனர். இதை நடத்துகிறவர்களின் நேர்மைத்தன்மை இதற்குரிய பாதுகாப்பாகும். இவ்வகையான நேர்மையை டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு ஆட்சித்துறையில் நாம் காண்கிருேம்.

நடைமுறையில் சான்றிடுதல் என்பது உயர்ந்ததொரு கலே யாகும். ஏனெனில்,ஏனேய பல நிபந்தனேகளால் மூன்று பெயரைச் சான்றிடுதல் என்னும் விதி தடைகளுக்குள்ளாகிறது. அங்கக் குறைவுள்ள முன்னுள் படைவீரர் முதன்முதலில் சான்றிடப் பெறவேண்டும். பல துறைகளில், அவரது இதர தகுதிகளேப் பற்றிக் கவனம் செலுத்தாது முதலிடம் அளிக்கப்பெறவேண்டும். மீண்டும் நியமனம்பெறும் பட்டியலில் இடம் பெற்றவருக்கும் இவ்வாருன முதலிடம் அளிக்கப்பெறவேண்டும். ஆண் அல்லது பெண் நியமனம் பெறவேண்டும் என்று நியமன அதிகாரி குறிப் பிட்டிருக்கலாம். நியமன அதிகாரி ஒருவர் ஏழாவது இடத்தி லுள்ள ஒருவரை நியமிக்க விரும்பலாம். இதனுல் இதற்கு மேலுள்ள இடங்களிலுள்ள நபர்கள் விரும்பிய இடங்களில் நிய மனம் ஆகும்வரை காத்திருக்கக்கூடும். இவ்வாருன பட்டியல் களின் பயன்பாடு, அவற்றைத் தயாரிக்கும் அதிகாரிகளின் விவே கத்தையும், அறிவுக் கூர்மையையும் பொறுத்ததேயாகும். பொது வான போட்டித்தேர்வு வேண்டும் என்று கூறும் விதிக்கும், துறை களின் விருப்பங்களுக்குமிடையே மிக நுண்ணிய பாகுபாடு செய்யப்பட்டாகவேண்டும். விதியைப் பின்பற்றவேண்டியது சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பணியெனினும், வெளித் துறைப் பிரிவுகளின் தேவைகளேயும் விருப்பங்களேயும் கூடிய மட்டில் நிறைவேற்றுவதும் அவசியமாகும். ஏனெனில், அவை களது நலனுக்காகவே இம் முறைகள் ஏற்படுத்தப்பெற்றுள்ளன,

மூன்று அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட சிபாரிசு செய்யப்பெற்ற பெயர்களிலிருந்து எவரையும் நியமிக்கும் அதிகாரம் நியமன அதிகாரிக்கு உண்டு. முன்னாள் படைவீரர் ஒருவரை நியமிக்க வில்லையெனில் அதற்குரிய சமாதானம் கூறியாகவேண்டும். முன்னாள் படைவீரர் ஒருவர் சான்றிடப்பட்டுவிட்டால், அவர் நியமிக்கப்படவேண்டும் என்ற கட்டாயம் மிகவுண்டு. சான்றிடப்பெற்ற முன்னாள் படைவீரர் நியமிக்கப்படாது விடப்படுவது மிகவும் அபூர்வம். தகுதி பெற்றவர்களில் நியமிக்கப்படாதவர்களின் பெயர்கள் மீண்டும் தகுதிப் பதிவேட்டில் வருங்காலச் சான்றிடுதலுக்காகப் பதிவு செய்யப்படுகிறது. பட்டியலில் முதலிடங்களைப் பெறுபவர் அடிக்கடி நியமனத் தகுதிக்குள்ளாகின்றனர். இருப்பினும், இவர்களில் ஒருவர்கூட நியமிக்கப்படுவார் என்று உத்தரவாதம் அளிக்கமுடியாது. ஆனால், அவர்களுக்கு வாய்ப்பு அதிகமுண்டு.

சிவில் பணியாளர் தேர்வுபற்றிய கருத்துக்களுக்கு அமெரிக்கத் தேர்வுக் கொள்கையும், நடைமுறையும், சிறப்பானதொரு படையலாகும் என்று ஹெர்மன் ஃபைனர் (Herman Finer) ஒரு முறை கூறினார். ஏனைய நாடுகளில் உள்ளதைவிட அமெரிக்க முறை மிகச் சிறப்புப்பெற்றிருக்கிறது உண்மையே. ஆயிரக்கணக்கிலும் பதினாயிரக்கணக்கிலும் வருகின்ற விண்ணப்பதாரர்களைச் சோதிக்கவும், அதுவும் அதிகக் காலதாமதமின்றி முடிவுகளை வெளியிடவும் வேண்டிய அவசியத்தால் நாம் மிகவும் நெருக்கப்பட்டோம். சுருக்கவிடைத் தேர்வும், பொறிகளால் மதிப்பிடுதலும் ஆட்சிமுறைக்குச் சாதகமான வழி முறைகளாகும். பாகுபடுத்தும் உயர்ந்தரக விவேகம் இருப்பது சுருக்க வினாவிடைத் தேர்வில் வெற்றிபெறும் வழியாகும். அவைகளின் சக்திக்குள்ளாக, இச் சுருக்கவிடைத் தேர்வுகளை மேலும் மேலும் முன்னேற்றுவது சாத்தியமாகிறது.

போட்டித் தேர்வுகளின் உறுதிமிக்க அடிப்படைகளினாலும், சமத்துவமாக எல்லாரும் நடத்தப்பெறவும் ஜனநாயக வாய்ப்புகள் தரப்படவும்வேண்டும் என்ற அமெரிக்க மக்களின் விருப்பத்தோடு அதன் ஒருமைப்பாட்டினாலும், இத் தேர்வு முறைகளின் முடிவுகளிலிருந்து பின்வாங்கப்போவதில்லை. தேர்வுகளின் தன்மை ஒருவேளை மாறலாம். வேலைகளுக்காக அல்லாமல் வாழ்க்கைப் பணிக்காகத் தேர்வுகள் ஏற்படலாம். ஆனால், தேர்வுமுறையில் தடையேதும் ஏற்படும் அறிகுறி எங்கும் காணப்படவில்லை.

24. பதவித் தரம் வகுத்தல்

தகுதித் தேர்வுகள், பதவித் தரம் வகுத்தல் ஆகிய இரண்டு அடிப்படைகளின்மீது இன்றைய பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகம் சார்ந்திருக்கிறது. ஏனைய அம்சங்களைக் குறைத்து மதிப்பிடாதபடி பார்க்கும்போது, இவை இரண்டும் முக்கிய மானவையாக இருக்கின்றன. எந்த ஒரு பெரிய அமைப்பின் பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மையும், இவைகளில் ஏதாவ தொன்று இல்லாமற் போனாலும் பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகப் பிரிவுகளில் பெரும்பாலானவை சார்ந்துள்ள அடிப் படையை இழந்துவிடுவதாகும்.

நாம் ஏற்கெனவே பார்த்தபடி, ஒவ்வொரு தொழிலையும் பணியையும் சேர்ந்த பல இலட்சக்கணக்கான பணியாளர்கள் அரசாங்கத்திற்குத் தேவைப்படுகிறார்கள். ஒவ்வொரு பதவியைப் பற்றியும் தனித்தனியாகக் கருதுவது குழப்பத்தையுண்டு பண்ணக்கூடும். எனவே, நியமனத்திற்குத் தேவையான தகுதிகள், சம்பளம், பதவி உயர்வு முறை, இட மாற்றங்கள், இன்னும் அன்றாட விவகாரங்கள் ஆகியவைபற்றி இலகுவாகவும், விவேகத்தோடும் முடிவு செய்வதற்குப் பதவிகளை வகுப்பு வாரியாகத் தொகுதிப்படுத்தல் அவசியமாகிறது. பல்வேறு அடிப்படைகளில் ஏதாவதொன்றின்மீது பதவிகள் தொகுதிப் படுத்தப்பெறலாம். எடுத்துக்காட்டாக, சம்பளவீதம், பதவி இருக்கின்ற அலகு, பதவிக்குத் தேவைப்படும் கல்வி, அனுபவம் ஆகியவை, வேலையைச் செய்வதற்குத் தேவைப்படும் அனுபவத்தின் தன்மை, அனுபவம் எவ்வளவிருக்கவேண்டும் என்பது, குறிப்பிட்ட எந்த ஒதுக்கீட்டிலிருந்து இப் பதவியி லுள்ளவர்கள் சம்பளம் பெறுகிறார்கள் என்பது, அல்லது குறிப்பிட்ட எந்த நியமனச் சட்டத்திற்குட்பட்டவர்கள் என்பது ஆகிய அடிப்படைகளைக் கூறலாம். கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் பதவிகளைத் தொகுப்பது

பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாக நடவடிக்கைகளைப் பெரிதும் 'இலகுவாக்குகின்றன என்று அனுபவம் சுட்டிக் காட்டுகிறது.

1. தரம் வகுத்தல் திட்டங்களின் வளர்ச்சி வரலாறு

பதவித் தரம் வகுத்தலைப்பற்றிய கருத்துகள் பழையனவாக இருப்பினும், 1910ஆம் ஆண்டிற்குப் பிறகுதான் இதன் வழி முறை வளர்ச்சியடையத் தொடங்கியது. ஒரு நூற்றாண்டிற்கு முன்பே, அமெரிக்கப் பாராளுமன்றத்தின் குழுக்களாலும், மத்திய அரசாங்கப் பணியாளராலும், கடமைகளையும் பொறுப்பு களையும் அடிப்படையாகக்கொண்டு பதவிகளைத் தரம் வகுப்பதன் நியாயமும், ஆட்சித்துறை அவசியமும் உணரப்பட்டன. 1853-ல் பாராளுமன்றம் எழுத்தர்களது பதவித் தரத்தை வகுத்தபோது சம்பள விகிதத்தை அடிப்படையாகக்கொண்டே தரம் வகுத்தது; கடமைகளைக்கொண்டு தரம் வகுக்கவில்லை. இச் சட்டமானது 1923-ல் வேறொரு சட்டத்தால் திருத்தப்படும் வரை இந் நிலை நீடித்தது. சம்பளவிகித அடிப்படையில் எழுத்தர்கள் நான்கு வகுப்புகளாகப் பகுக்கப்பெற்றனர். அவர்கள் பணிகளைக் கவனத்திற்கு எடுத்துக்கொள்ளவில்லை. இன்று நாம் உணர்ந்துள்ளபடி, தரம் வகுத்தல் திட்டத்தை ஏற்படுத்தி, அதைச் செயற்படுத்துவதற்குரிய வழிமுறைகள் 1911ஆம் ஆண்டுவரை கண்டுபிடிக்கப்பெறவில்லை. அந்த ஆண்டில்தான் கடமைகளின் அடிப்படையில் உண்மையான தரம் வகுத்தல் சிகாகோ மாநகரில் தொடங்கப்பெற்றது.[1] இப் பரிசோதனை, பரந்த அளவில் ஆர்வத்தைத் தூண்டுவதாக இருந்தது. முதலாம் உலகப்போர் நடைபெற்றுக்கொண் டிருந்தபோதே இதர நகரங்களும் இம் முறையைப் பின்பற்ற லாயின. சம்பளங்களைப் புதிதாகத் தரம் வகுத்தல்மீதான 1920ஆம் ஆண்டின் பாராளுமன்றக் கூட்டுக் குழுவின் அறிக்கை யின் விளைவாக இவ்வியக்கத்திற்குப் பலத்த ஆதரவு கிட்டியது. ஆர்தர் யங்கும் (Arthur Young) அவரது கூட்டாளிகளுமாகக் கனடாவுக்குத் தரம் வகுத்தல்பற்றி வெளியிட்ட அறிக்கையும், பாராளுமன்ற அறிக்கையும் சேர்ந்து புதிய இயக்கத்தின்

[1] சிகாகோ சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் மதிப்பு இன்று மிகவும் குறைந்து காணப்படுகிறதைப் பார்க்குமிடத்து 1914ஆம் ஆண்டில் பிலெடெல்பியா சிவில் பணி யாளர் தேர்வுக் கழகம் சிகாகோவுக்குத் தனது பிரதிநிதி ஒருவரை அனுப்பியதைக் கவனிப்பது கவர்ச்சிமிக்கதொரு காரியமாகும். சிகாகோ சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் எவ்வாறு இயங்குகிறது என்பதை அறிந்துகொண்டு வரும்படி, இப் பிரதிநிதி அனுப்பப்பட்டார். ஓரிடத்தில் அவர் அறிக்கையில் குறிப்பிட்டதாவது, 'சிவில் பணி யாளர் அமைப்பு முறைகளில் அமெரிக்காவில் இதுவரை காணப்படாத அளவு முன் னேற்றம் சிகாகோ நகரில் காணப்படுகிறது.........திறமை, சிக்கனம் என்ற நவீன அமைப்பின் அடிப்படையின்மீது சிகாகோ முறை அமைக்கப்பட்டிருக்கிறது.'

கொள்கை, செயல்முறை ஆகியவற்றிற்குச் சிறப்பான விளக்கம் தருவதாக அமைந்தன.[2]

முதலாம் உலகப்போருக்குப் பின் கடமை அடிப்படையில் தரம் வகுத்தல் திட்டங்கள் வெகுவாக முன்னேற்றமடைந்தன. 1923-ல் மத்திய அரசாங்கத் தரம் வகுத்தல் சட்டம் இயற்றப் பெற்றது. இது மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களின் தேசிய சம்மேளனத்தின் தூண்டுதலால் இயற்றப்பெற்றது.[3] அஞ்சல் பணியாளர் துறை 1925-ல் மீண்டும் தரம் வகுக்கப்பட்டது. வெளியில் பணிபுரியும் மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களையும் சேர்த்துக்கொள்ளும் பொதுவான விரிவு 1928-ல் அங்கீகாரம் பெற்றது. விலைவாசி இறக்க வருடங்களில் (1930—33) சட்டம் இயற்றும் வேலை சிறிது தடைப்பட்டது. ஆனால், 1940-ல் ராம்ஸ்பெக் சட்டமாக (Ramspeck Act) அது வருவதாக இருந்தது.[4] 1949-ல் 1923ஆம் ஆண்டின் அடிப்படைச் சட்டம் முழுவதாகத் திருத்தப்பெற்றது. இது பின்னர் விவரிக்கப் பட்டுள்ளது.

ஒவ்வொரு மாநிலத்திலும், மாநகரத்திலும் ஏற்பட்ட புதிய தரம் வகுத்தல் திட்டங்கள்பற்றித் துல்லியமாக ஆராய்வது முடியாத காரியமாகும். ஏனெனில், ஒவ்வோர் அதிகார எல்லையும் ஏதாவதொரு பதவிகளைப்பற்றிய பதிவேடு வைத்துக்கொண்டு அதைத் தரம் வகுத்தல் என்று அழைக்கக் கூடும். வேலைகளின் பெயர்களைப் பட்டியல் தயார் செய்தாலும் அது கடமைகள், பொறுப்புகளைப் போலத் தோன்றுவது அல்லது அது ஒரு காலத்தில் நன்ருகத் திட்டமிடப்பட்டுப் பின்னர் சீரழிவுற்ற நிலையில் இருக்கலாம்; அல்லது அது கடமை அடிப்படையில் தரம் வகுக்கப்பெற்று நன்ருக இயங்கி வரலாம்.

எதையெல்லாம் நவீன தரம் வகுத்தல் திட்டம் சீரமைக்க வேண்டும் என்பதாகக் கருதப்பட்டது? பொதுவாகக் கூறினுல், அவை, முழுக் குழப்பநிலை, வீண் விரயம், பொதுத்துறை ஊழியரின் கடமைகள், சம்பளங்கள் ஆகியவைபற்றி மிகையான அரசியல் பாரபட்சம் போன்றவையாகும். தரப்படுத்தப்பெற்ற

[2] Congressional Joint Commission on Reclassification of Salaries, 'Report', House Doc. 686, 66th Cong., 2d sess. (1920); Arthur Young and Co., 'Report of Transmission to Accompany the Classification of the Civil Service of Canada (1919)'.

[3] 42 Stat. 1488 (March 4, 1923).

[4] 54 Stat. 1211 (Nov. 26, 1940).

வேலைப்பெயர்களோ, விளக்கங்களோ இருக்கவில்லை. பத்திருபது வெவ்வேறு வேலைகள் ஒரே பெயரில் அழைக்கப்பெற்றன. சில வேலைகள் அதன் பெயர்களுக்கு எந்தவிதத் தொடர்பும் இல்லாது இருந்தன. ஒரே வேலைக்குப் பத்து அல்லது இருபது பெயர்கள் இருப்பதுமுண்டு. சம்பள விகிதங்களும் வெவ்வேருக இருப்பதுமுண்டு. உண்மையாகச் செய்யப்பட்ட வேலையோடு மேலேழுந்தவாரியான தொடர்புதான் சம்பளத்துக்கு இருப்ப துண்டு. தனி நபர் சுய விருப்பங்களும், அரசியல் பற்றுகளும் பெருவாரியாக வழக்கிலிருந்தன. தரப்படுத்தப்பெற்ற சம்பள விகிதங்கள் இருக்கவில்லை. கொள்கையளவில் அவை இருந்தாலும் அவை பின்பற்றப்படாமல் இருந்தன. நூற்றுக்கணக்கான வேலைகளுக்குத் தனித்தனியாக ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்களில் இடம் பெற்றிருந்தன. ஆண்டிற்கு ஒரு முறையோ, இரு ஆண்டுகளுக்கு ஒரு முறையோ ஒதுக்கீடுபெறும் துறைகள், தனியாரின் சம்பள உயர்வுக் கோரிக்கைகளால் அல்லற்படுவதும் வழக்காக இருந்தது. அதிகச் சம்பளத்தைப் பட்டுவாடா செய்வதும், குறைந்த சம்பளத்தைப் பட்டுவாடா செய்வதும் வழக்கமாக இருந்தன. இதனுல் பொதுத்துறைப் பணியாளரின் மத்தியில் திருப்தி யின்மை பெரிதும் நிலவியது. 1920-ல் நிலைமை மிகவும் மோசமாகியது. புதிய தரம் வகுத்தல்மீதான பாராளுமன்றக் கூட்டுக் குழு இதுபற்றிக் கூறியதாவது: ‘மிகவும் தீவிரமான அதிருப்தி நிலைமை நிலவுவதைக் குழு உணருகிறது. இதன் விளைவாக நன்ருகப் பயிற்சிபெற்ற, அதிகத் திறமைபடைத்த பணியாளர் பலர் வேலைகளைவிட்டுப் போய்விடுகிருர்கள். பணியாளர் தொகுதியின் ஒழுங்குறுதி பெரிதும் பாதிக்கப்பட்டுள்ளது. விரும்பத்தக்க நுண்ணறிஞர்களுக்குத் தேசியப் பணித்துறை கவர்ச்சியானதாக இருக்கவில்லை. ஒரு புறம் அரசாங்கம் தனது நிதிகளை விரயம்செய்வதோடு, இன்னெரு புறம் தனியாருக்கு அநியாயம் செய்வதாகவும் இருக்கிறது.’[5]

பொதுவாகச் சொல்லப்போனுல், கடமைகள் அடிப்படையில் தரம் வகுத்தலின் நோக்கங்கள் வருமாறு: துல்லியமான விளக்கங்களின்மூலம் பொதுப்பணியாளர் நியாயமாக நடத்தப் பெறுவதற்குரிய அடிப்படைகளை ஏற்படுத்துவது, ஒழுங்கான அமைப்பு முறையை உண்டாக்குவது, பொதுத்துறைகளில் அரசாங்கத்திற்கும் அதன் பணியாளருக்கும் நன்மை பயக்கும் வண்ணம் பதவிகளை நியாயமான முறையில் மதிப்பிடுவது. கடமைகள், பதவிப்பெயர்கள், தனி நபர்களின் சம்பளங்கள்

[5] House Doc. 686, 66th Cong., 2d, sess, (1920). p. 54.

ஆகியவற்றை முடிவுசெய்யும் பொறுப்பைச் சட்டமன்றங்களிடமிருந்து நிர்வாகப் பிரிவிற்கு மாற்றுவதும் இதன் முக்கிய நோக்கமாகும். 1920ஆம் ஆண்டில் தோன்றிய அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக்கொள்ளும் இயக்கத்திற்கு வசதி செய்து தருவதாகக் கடமைகள் அடிப்படையில் தரம் வகுத்தல் திட்டங்களின் விளைவு இருந்தது. ஆனால், தரம் வகுத்தல் திட்டங்களின் நெகிழாத்தன்மை, சிறப்புப் பயிற்சித்துறைகளைத் தவிர ஏனைய துறைகளில் வரவர இதற்கு இடைஞ்சலாகவே இருந்தன.

அரசாங்க வட்டாரங்களில், பதவித் தரம் வகுத்தல் திட்டமானது பணியாளர் தொகுதி முன்னேற்றத்துக்கு அவசியமானதும் நியாயமானதுமான அடிப்படையாக ஏகமனதாக ஒத்துக்கொள்ளப்படுகிறது. பதவித் தரம் வகுத்தல் முறை மேலும் மேலும் வளர்ச்சியடைந்துவருகிறது. கடமைகள், பொறுப்புகள் அடிப்படையில் தரம் வகுப்பதற்கு மாற்றாக வேறு முறையொன்றும் அமெரிக்காவில் இன்று காணப்படவில்லை. குறிப்பிட்ட முறைகளைப்பற்றி ஒருவேளை மாற்றுக் கருத்துகள் வெளியிடப்பெறலாம். இங்கிலாந்து நாட்டின் தரம் வகுத்தல் திட்டம், அடிப்படையில் இதற்கொத்ததாக இருப்பினும் பயன்பாட்டில் பெரிதும் வேறுபடுகிறது. அங்கு, இங்குள்ளதைவிடப் பரந்த வகுப்புப் பாகுபாடு காணப்படுகிறது. சுருக்கமாகச் சொன்னால், 1910ஆம் ஆண்டிலிருந்து பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகத்திற்காக உண்டாக்கப்பெற்ற பல முறைகளில், கடமை அடிப்படையில் தரம் வகுத்தல் திட்டம் மிக முக்கியமானதாகவும் செல்வாக்கு மிக்கதாகவும் இருக்கிறது. சில அம்சங்களில் இது மிகவும் முரண்பட்ட கருத்துகளுக்கு இடமளிப்பதாகவும் உள்ளது.

2. தரம் வகுத்தல் திட்ட அமைப்பு

ஒரு பதவியைத் தரம் வகுப்பது இரு பெரும் நடவடிக்கைகளால் ஆனது. முதலாவது, தரம் வகுத்தல் திட்ட அமைப்பு ஆகும். இரண்டாவது, திட்டத்தில் தரப்பட்டுள்ள வகுப்புப் பெயரின் கீழுள்ள 'வகுப்பில்' இப் பதவியைச் சேர்ப்பது ஆகும்.[6]

ஓர் அதிகார எல்லைக்குள்ளாகக் காணப்பெறும் பதவிகளுக்கு நெருங்கிய தொடர்புடையதாக உள்ளது தரம் வகுத்தல் திட்டம் அமைப்பது. இருக்கின்ற ஒவ்வொரு பதவியையும் உள்ளடக்கக்கூடிய அளவிற்கு வகுப்புகள் போதுமானதாகத் தரம் வகுத்தல்

[6] இப் பொருள்பற்றி அறிந்துகொள்ளக் கீழ்க்காணும் சிறப்பான நூலைக் காண்க: Ismar Baruch, 'Position-Classification in the Public Service' (Chicago: Civil Service Assembly, 1941).

அமைப்பு இருக்கவேண்டும். அவைகள் ஒழுங்கான வரிசைப் படி அமைக்கப்படவேண்டும். அவற்றை ஆட்சி செய்யவும், விளக்கம் கூறவும், திருத்தம் ஏற்படுத்தவும் தக்கபடி விதிகளும், ஒழுங்கு முறைகளும் ஏற்படுத்தியாகவேண்டும். அடிப்படைக் கோட்பாடுகளை நாம் ஆராயும்போது திட்டத்தின் அமைப்புத் திட்டவட்டமாக நமக்குத் தெரியவருகிறது. பதவி, வகுப்பு, வகுப்புத் தரம் ஆகியவைபற்றிய கருத்துகளில் இவை தெரிய வருகின்றன.

தரம் வகுத்தல் திட்டத்தின் அடிப்படை அலகு பதவியாகும். கணக்கு வைப்பவர், தலைமை எழுத்தர், நெடுஞ்சாலைப் பொறி யாளர் ஆகியவை எடுத்துக்காட்டுக்களாகும். 'பதவி' என்ற சொல்லுக்கு மத்திய அரசாங்கத் தரம் வகுத்தல் சட்டம் (1949) சுலபமானதொரு விளக்கம் தந்தது. பதவி என்பது ஓர் அதிகாரிக்கோ, பணியாளருக்கோ கொடுக்கப்பெறும் கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றைக் குறிக்கும் வேலையொன்றைச் சுட்டிக்காட்டுவதாகும். பணியாளர் என்ற கருத்திலிருந்து பதவி என்பது வேறுபட்டதாகும். பதவி என்பது அதன் கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றால் அறியப்படுவதாகும். வெவ் வேறு காலங்களில் வெவ்வேறு பணியாளர்கள் இப் பதவியில் இருந்தாலும் பதவி ஒன்றேயாகும். பணியாளரே இல்லாது இருந்தாலும் அது பதவிதான். சட்டத்தின் அடிப்படையின் மீதும், ஒதுக்கீட்டுத் துறையின் விருப்பப்படியும் துறைகளும் பிரிவுகளும் பதவிகளை ஏற்படுத்துகின்றன.

ஒரே மாதிரியான பதவிகள் வகுப்புகளாகத் தொகுக்கப் பெறுகின்றன. ஒரே இனத்தைச் சேர்ந்த அல்லது செய்யும் பணி ஒரே மாதிரியானதாக இருக்கும் பதவிகள், கடினத்தன்மை, பொறுப்பு ஆகியவற்றின் தரம் ஒரே மாதிரியாகவுள்ள பதவிகள், படிப்புத் தேவைகள் ஒரே மாதிரியாகவுள்ள பதவிகள் ஆகியவை எல்லாம் ஒரே வகுப்பில் சேர்க்கப்பெறும். பணியாளர் விஷயத் திலும் சம்பளம் கொடுப்பதிலும் ஒரே மாதிரியாக இவை நடத்தப்பெறும். எடுத்துக்காட்டாக, இளநிலைக் கோப்பீடு எழுத்தர் (Junior File Clerk) அல்லது ரசாயனத் துணையாளர் என்றெல்லாம் அழைக்கலாம். ஒரு வகுப்பிலுள்ள எல்லாப் பதவிகளுக்கும், கல்வி, அனுபவம், அறிவு, திறமை ஆகியவை யனைத்தும் ஒரே மாதிரியாகவே தேவைப்படும். ஒரேவிதமான தகுதித்தேர்வும் இருக்கலாம். சம்பளமும் நியாயமான முறையில் ஒரே அளவினதாக இருக்கும். ஒரு வகுப்பில் ஒன்றிலிருந்து ஆயிரக்கணக்கில் பதவிகள் இருக்கலாம்.

தரப்படுத்தப்பெற்ற அறிக்கை ஒன்றினுல் ஒவ்வொரு வகுப்பையும் இனம் பிரித்துக் காணமுடியும். ஏனைய வகுப்புகளிலிருந்து இதைப் பிரித்து உணரும்வகையில் இவ்வறிக்கையுள்ளது. வகுப்பு விவரம் குறிப்பிடுகை அல்லது வகுப்பு விளக்கம் என்று இது அழைக்கப்பெறுகிறது. ஒரு வகுப்பிலுள்ள பதவிகளின் கடமைகளேயும் பொறுப்புகளேயும் விளக்குவதாக இது இருக்கிறது. செய்யப்பெறும் வேலேயை எடுத்துக்காட்டுகளோடு விளக்குவதாகவும் இருக்கிறது. பதவிகளுக்குத் தேவைப்படும் யோக்கியதாம்சங்களேயும் இது கூறுகிறது. வழக்கமாக நான்கு அல்லது சில சமயங்களில் ஐந்து பாகங்களாக இவ்வறிக்கை இருக்கிறது: (1) வகுப்பின் பெயர்; (2) கடமைகள், பொறுப்புகள்பற்றிய அறிக்கை; (3) வேலேகளேப்பற்றிய எடுத்துக் காட்டுகள் அல்லது மாதிரியாக அமைந்துள்ள வேலேகளேப் பற்றிய எடுத்துக்காட்டுகள்; (4) தேவைப்படும் குறைந்தபட்ச யோக்கியதாம்சங்கள்; (5) சில முறைகளில், பதவி உயர்வு பற்றியும் சம்பள விகிதம்பற்றியும் உள்ள அறிக்கை.

எவ்விதப் பணியிலும், சில சிக்கலற்ற பணிகள் துவக்கநிலேயில் உள்ளவர்களால் செய்யப்படக்கூடியனவாக இருக்கும். மேலும் மேலும் உயர உயரக் கடினமான பணிகள் அனுபவம் பெற்றவர்களால்மட்டுமே செய்யக்கூடிய பணிகளாக இருக்கும். ஒரு பணியின் கடினத்தன்மை, பொறுப்பு ஆகியவற்றை அடிப்படையாகக்கொண்டு பொதுத்துறை முழுவதிலும் உள்ள பணிகளே ஒப்பிட்டு, அவற்றின் சம்பள விகிதங்களேயும் நிர்ணயிப்பது சாத்தியமாகும். வேலே பலவாருக இருப்பினும் இது சாத்தியமே. இவ்வாறு ஏற்படுத்தப்பெறும் பட்டங்களுக்கு 'நிலே' என்று பெயர். 1949ஆம் ஆண்டின் மத்திய அரசாங்க வகுப்புப் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தில், 'நிலே' என்ற சொல்லுக்கு விளக்கம் அளிக்கப்பெற்றிருக்கிறது. வேலேயின் தன்மையோ அல்லது வகையோ வேறுபட்டிருந்தாலும், எல்லா வகுப்புகளேயும் ஒப்பிட்டு, அவற்றின் கடினத்தன்மை, பொறுப்பு முதலியவற்றையும் யோக்கியதாம்சங்களேயும் ஒப்பிட்டு, அவைகளில் ஒரேமாதிரியாகவுள்ளவைகளே ஒரே சம்பள விகிதத்திற்கு உட்படுத்துவதாகும் இந் நிலேப் பாகுபாடு.

வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டம் ஒழுங்கானதோர் ஆய்வாகும். வேலேவகை, கடினத்தன்மை, பொறுப்பு ஆகியவற்றிற்கேற்ப ஒழுங்குற வரிசைப்படுத்துவதே வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டமாகும். ஒவ்வொரு பதவியும் எழுத்துமூலமான விவரம் குறிப்பிடுகையின் அடிப்படையில் விளக்கப்பட்டிருக்கிறது. ஒரே

மாதிரியான வேலைகள் ஒரு வகுப்புக்குள் அமைக்கப்பட்டிருக்கின்றன. வகுப்புகள் ஒன்றன்மேல் ஒன்ருக நிலைகளுக்குத் தக்கதாக வரிசைப்படுத்தப்பட்டுள்ளன. சிறு அதிகார எல்லைகளுக்குள்ளேகூட நூற்றுக்கணக்கான வகுப்புகள் இருக்கின்றன. பெரிய அதிகார எல்லைகளில் ஆயிரக்கணக்கான வகுப்புகள் இருக்கின்றன. வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தின் மிகச் சாதாரண முறை, அகரவரிசையில் வகுப்புகளை வரிசைப்படுத்துவது ஆகும். மத்திய அரசாங்க வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டமானது இடை இடையே தாள் வைக்கப்பட்ட இணைப்பு முறையில் அமைந்துள்ளது. ஒவ்வொருவகைப் பணியும் பெரிய தொகுதிகளாகப் பிரிக்கப்பட்டுள்ளன (சமுகவியல்கள், உளவியல், நலத்தொகுதி ஆகியவை இத் தொகுதிகளாகும்). இவற்றின் துணைத் தொகுதிகள், வரிசைகள் என்று அழைக்கப்பெறுகின்றன. எடுத்துக்காட்டாக, வனத்துறைப் பொருளாதார வரிசை, அல்லது இரகசியத்துறை ஆராய்ச்சி வரிசை என்று இருக்கின்றன. ஒவ்வொரு வரிசையிலும் உள்ள வகுப்புகள் ஆரம்ப நிலையிலிருந்து தொடங்கி மேல்நிலை வரை நிலைகளாக வரிசைப்படுத்தப் பட்டுள்ளன.

ஒரு வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தின் அடிப்படை அம்சங்கள் சட்ட மன்றத்தால் ஏற்படுத்தப்பெறுகின்றன. அதே போன்று வழக்கமாகச் சம்பளங்களும் நிர்ணயிக்கப்பெறுகின்றன. கைத்தொழில் போன்றவற்றிற்குமாத்திரம் அங்கு அச் சமயத்தில் நிலவும் சம்பளத்தை நிர்ணயிக்கிருர்கள். இருப்பினும் இத் திட்டத்தின் பெரும்பகுதி ஆட்சித்துறையால் ஏற்படுத்தப்பெறுகிறது. சட்ட அமைப்பிற்குள்ளாக இவ்வேலை நடைபெறுகிறது. இவ்வகைப் பிரிவானது, வகுப்புப் பாகுபாடு வருவதற்கு முன்பு இருந்த நிலையைவிட முன்னேற்றமுள்ளதாகும். 1949ஆம் ஆண்டின் வகுப்புப் பாகுபாட்டுச் சட்டம், சட்டமன்றத்திற்கும் நிர்வாகத்துறைக்குமுள்ள பொறுப்புப் பங்கீட்டைச் எடுத்துக் காட்டுவதாக அமைந்துள்ளது.[7]

பாராளுமன்றம் மூன்று அடிப்படை அம்சங்களில் துணை புரிந்தது. (1) எல்லா மத்திய அரசாங்கப் பதவிகளுக்கும் சம்பள விகிதங்களை நிர்ணயித்தது. உள்ளூர் ஊதிய விகிதத்தில் அளிக்கப்படும் பதவிகள் இதற்கு விலக்களிக்கப்பட்டன. வெளியே நிலவும் சம்பளங்களுக்கு ஓரளவுக்குச் சரியாக இச் சம்பள விகிதங்கள் நிர்ணயிக்கப்பட்டன (மிக உயர்ந்த பதவிகள் இவ்விதமாக நிர்ணயிக்கப்பெறவில்லை). வெளியே நிலவும் சம்பளங்களும்,

[7] 63 Stat. 954 (October 28, 1949).

அரசாங்கச் சம்பள விகிதமும் ஒரே மாதிரியாக இருக்கும்படி மாற்றியமைக்கப்பட்டன. எடுத்துக்காட்டாக, பல்கலைக் கழகப் பட்டதாரிகள் சாதாரணமாகப் பெறும் நிலையாகிய ஜி.எஸ். 5 (G.S. 5) என்ற நிலைக்கு, அனுபவம் ஏதும் தேவைப்படாதபோது சம்பளம் 3,410 டாலராக ஆரம்பித்து, 125 டாலர் ஊதிய உயர்வுடன் 4,160 டாலராக உயரும்.

(2) உள்ளூர் விகிதங்களில் சம்பளம்பெறுபவர்களையும் சேர்த்து எல்லா மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையையும் இரண்டு பிரதான பிரிவுகளாகப் பாராளுமன்றம் பிரித்தது. இவைகள், பொது அட்டவணை (General Schedule) என்றும், கைத்தொழில்கள், பாதுகாப்பு, வைப்புத் தொழில் அட்டவணை என்றும் பெயரிடப் பட்டன. முன்னது (G.S.) ஜி.எஸ். என்றும், பின்னது சி.பி.சி. (C.P.C.) என்றும் அழைக்கப்பெற்றன. பொது அட்டவணையில் 18 நிலைகளை ஏற்படுத்தியது. இதில் தொழில், விஞ்ஞானம், ஒரு பாதித் தொழில், எழுத்தர், ஆட்சித்துறை, நிதித்துறை ஆகிய பதவிகள் அடங்கும். சி.பி.சி. பிரிவில் 10 நிலைகளை ஏற்படுத்தியது. ஒவ்வொரு நிலைக்கும் ஏற்ற பொறுப்புத் தரத்தையும், வேலையின் கடினத் தன்மையையும் பாராளுமன்றம் மிகத் துல்லியமான முறையில் அல்லவென்றாலும், விரிவாக விளக்கிக் கூறியது. நிலை ஜி.எஸ். 5 பற்றி விளக்கும்போது பயன்படுத்தியுள்ள வாசகங்கள் இவ் விளக்கத்திற்கு எடுத்துக்காட்டாகப் பயன்படும்.

'நிலை ஜி.எஸ். 5 என்பது கீழ்க்கண்ட பணிகளைக் கொண்ட பதவி வகுப்புகளைக் கொண்டதாகும். (1) பொதுவான மேற்பார்வையின்கீழ் அலுவலகத்திலோ, வர்த்தகத்திலோ, நிதித் துறையிலோ அல்லது இதுபோன்றதொரு நுண்ணிய பணியின் துணையாளராகவோ, தொழில், விஞ்ஞான அல்லது நுண்பொறித் துறைகளிலோ, கடினமானதும் பொறுப்பானதுமான பணிகள் செய்யப்படுவதாக இருக்கும். இதற்குத் தேவையான யோக்கிய தாம்சங்கள் வருமாறு: (அ) கணிசமான பயிற்சி மேற்பார்வை அனுபவம் அல்லது இதர அனுபவம் ; (ஆ) சிறப்புப் பணியின் தன்மை பற்றிய சிறப்பான அறிவு அல்லது அலுவலகம், ஆய்வுக்கூடம், பொறியியல், விஞ்ஞானம், அல்லது இதர வழிமுறைகள், செய்முறைகள்பற்றிய சிறப்பான அறிவு; (இ) குறுகிய எல்லைக்குள் சுயேச்சையான முடிவுகள் எடுக்கும் திறமை முதலியனவாகும். (2) நேர் மேற்பார்வையின்கீழும், சுயேச்சையான முடிவுகள் எடுப்பதற்குரிய உரிமை ஏதும் இல்லாத நிலையிலும், மிகச் சுலபமானதும் ஆரம்ப நிலையில் உள்ளதுமான வேலைகளைச் செய்வது.

இதற்கு அனுபவம் ஏதும் தேவையில்லை. நல்ல தரமான கல்லூரி அல்லது பல்கலைக் கழகப் பட்டப்படிப்புத் தேவைப்படுகிறது. இப் பட்டப்படிப்பு, தொழில், விஞ்ஞான, பொறி இயல் பயிற்சிக்கு ஈடானதாகக் கருதப்படுகிறது. (3) சமதையான முக்கியம் பெற்ற பணிகளைப் புரியவும்வேண்டும். கடினமானதும், பொறுப்புள்ளதும், இதற்குச் சமமானதும் ஆன வேலைகளைப் புரியவேண்டும். இதுபோன்ற யோக்கியதாம்சங்கள் பெற்றவர் புரியும் வேலைகளைச் செய்யவும்வேண்டும்.'

இப்படிப்பட்ட 18 விளக்கக் குறைவான அறிக்கைகள் 1949ஆம் ஆண்டின் சட்டத்தில் இடம்பெற்றன. பொது அட்டவணையின் பொறுப்புத் தரத்தை இவை விளக்க முற்படுகின்றன. இவைகள் வகுப்பு விவரம் குறிப்பிடுவன அல்ல. நிலைகளின் எல்லைகளைக் குறிப்பிடுவனவாகவே இவை அமைந்தன. இவைகளுக்குள் பதவி வகுப்புகள் அடங்குவதாக உள்ளன. வகுப்புகளைப்பற்றிய விளக்கம், வகுப்புகளை அவைகளுக்குரிய நிலைகளில் ஏற்படுத்தல் ஆகிய பணிகள் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் விடப்பெற்றன.

(3) அடிப்படை நடைமுறை விதிகளைப் பாராளுமன்றம் இயற்றியது. வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறையை ஆட்சிப்படுத்துவதற்குரிய அதிகாரத்தை அது பகுத்து வழங்கியது. பதவி, வகுப்பு, நிலை ஆகியவைகளுக்கு அது விளக்கம் தந்தது. வகுப்புகளுக்குள்ளும் நிலைகளுக்குள்ளும் பதவிகளை அமைக்கும்வண்ணம் அதற்குரிய தரங்களை ஏற்படுத்தச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திற்கு ஆணையிட்டது (அதாவது, விவரம் குறிப்பிடுகைகளைத் தயாரிக்கக் கட்டளையிட்டது). நிதி விவகாரங்களுக்காகவும், பணியாளர் தொகுதி வரவு செலவுத் திட்டம் இயற்றுவதற்காகவும் தரங்களைப் பயன்படுத்தவேண்டும் என்று அது கூறியது. 1923ஆம் ஆண்டின் வகுப்புப் பாகுபாடு சட்டத்தினின்றும் மாறுபடும் மாற்ற நிலையை அது விளம்பியது. துறைப் பிரிவுகள், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் ஆகியவைகளுக்கிடையே, பொறுப்புகளைப் பகிர்ந்து அளித்தது. இதுபற்றிப் பின்னர் பார்ப்போம். சுருங்கச்சொன்னால், வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறையின் அடிப்படையைப் பாராளுமன்றம் ஏற்படுத்தியது. ஆனால், இவ்வடிப்படையைப்பற்றிய விளக்கம் மிகவும் பொதுப்படையாகவும் விளக்கமற்றும் இருந்தது. இதை நிலைநாட்டவும் முன்னேற்றவும் தேவையான அதிகாரத்தை அது ஒப்படைப்புச் செய்தது.

சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அடிப்படையான ஒப்படைப்புப்பெற்றது. அதனுடைய விவரம் குறிப்பிடுகைகளில்

தரங்களை ஏற்படுத்தியது. முழு முறையின்மேலும் மேற்பார்வை அதிகாரமும் பெற்றது. சில ஆண்டுகளாகவே கழகம் விவரம் குறிப்பிடுகைகளைத் தயாரித்து வெளியிட்டுவந்தது. இவைகள் நூற்றுக்கணக்கில் பின்னால் கோத்துக்கொள்ளக்கூடிய தனித் தனித் தாள்களாக வெளியிடப்பெற்றன. எடுத்துக்காட்டாக, ஒவ்வொரு விவரம் குறிப்பிடுகைக்கும் கழகம் ஒரு குறியீட்டை நிர்ணயித்தது. எடுத்துக்காட்டாக, பொது அட்டவணையிலுள்ள சமூகவியல், உளவியல், நலத் தொகுதிகள் 100-லிருந்து 200 வரை எண்கள் குறியீடாகத் தரப்பெற்றன. இத் தொகுதிகளில் உள்ள ஒவ்வொரு சிறப்பு வரிசைக்கும் குறிப்பிட்டதோர் எண் குறியீடு தரப்பட்டது. வனப் பொருளாதார வரிசை 118ஆம் எண் குறியீடுபெற்றது. ஆக, வனப் பொருளாதாரத்துறையின் ஒவ்வொரு பதவியும், அதன் குறியீடாகிய ஜி.எஸ்.-118 என்ற குறியீட்டால் இனப்படுத்தப்பட்டது. 5 ஆம் நிலைக்குள்ளான வனப் பொருளாதாரப் பதவியொன்றின் முழுக் குறியீடு ஜி.எஸ். 118-5 என்று இருக்கும். உயர்ந்த நிலைகளுக்கும் இதுபோன்ற குறியீடுகள் உண்டு. ஜி.எஸ். 118–9 அல்லது ஜி.எஸ். 118-15 என்று இருக்கும். இக் குறியீடுகள் சுருக்க விளக்கத்திற்காக ஏற்பட்டவையாகும்.

1949ஆம் ஆண்டின் அமைப்பு முறையைச் செயல்படுத்தும் அதிகாரம் துறைப் பிரிவுகளிடம் ஒப்படைப்புப்பெற்றன. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நிர்ணயிக்கும் தரங்களின் அடிப்படையில் இப் பிரிவுகள் இவ்வமைப்பு முறையைச் செயற்படுத்தும். தேர்வு நடத்தும் பணியில் இதைப்பற்றி நாம் ஏற்கெனவே பார்த்துள்ளோம். 1923ஆம் ஆண்டுதொட்டு 1940ஆம் ஆண்டு வரை அமைப்பு முறையை அமல் செய்யும் அதிகாரத்தை மாத்திரமல்லாமல், துறைப் பணிகளுக்கு ஒவ்வொரு பதவியை வகுப்புப் பாகுபாடு செய்யும் அதிகாரத்தையும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் தன்னிடமே வைத்துக்கொண்டிருந்தது. சரியான வகுப்பிற்குள் ஒரு பதவியானது தன்னால் சேர்க்கப்படுமட்டும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அப் பதவிக்கு நியமனமாவதை அனுமதிக்காது. இதன் விளைவாகத் துறைப் பிரிவுகளுக்கும் கழகத்திற்குமிடையே விடாது போராட்டம் நடைபெற்று வந்தது. வகுப்புப் பாகுபாட்டுப் பணிபுரியும் நுண்ணறிஞர்கள் இரு தரப்பிலும் ஓரளவுக்குத் தொழில் அடிப்படையில் சமரசம் செய்துகொண்டதன் விளைவாக, இப் போராட்டம் ஓரளவுக்குக் குறைந்துவந்தது. 1940ஆம் ஆண்டின் ராம்ஸ்பெக் சட்டம், 1923ஆம் ஆண்டின் வகுப்புப் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தை வெளியில் பணிபுரிபவர்களுக்கும் பொருந்துவதாக விரிவுபடுத்திய

போது, பதவிப் பங்கீட்டு அதிகாரத்தைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இன்னும் தொடர்ந்து பெற்றிருக்கவேண்டுமா என்ற பிரச்சினையைக் கிளப்பியது. யுத்த காலத்திற்குப் பிந்திய கருத்தோட்டம் முக்கியமான மாற்றத்தை விரும்பியது. அது 1949ஆம் ஆண்டின் வகுப்புப் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தில் இடம் பெற்றது.

வகுப்பு விபரம் குறிப்பிடுகையில் தரங்களை நிர்ணயம் செய்வதைக் கழகம் தொடர்ந்து செய்தது. கழகம் நிர்ணயிக்கும் தரங்களுக்கேற்ப, துறைகள் ஒவ்வொரு பதவியையும் அதனதன் வகுப்பிற்குள்ளும் நிலைக்குள்ளும் சேர்ந்துகொள்ள அதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றது. காலத் தவணைகளில் அவைகளை மாற்றி அமைக்கவும் அதிகாரம் பெற்றன. கழகம் மாற்றினாலொழிய அவைகளது முடிவுகள் இறுதியானவையாக இருந்தன.[8] துறைப் பிரிவுகளின் பங்கீடுகளை ஆங்காங்கே தணிக்கை செய்யுமாறு கழகம் கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டது. தேவையானால் நிர்ணயிக்கப்பட்ட தரங்களைப் பின்பற்றாத துறைப் பிரிவுகளிடமிருந்து அதிகாரத்தைத் திரும்ப எடுத்துக்கொள்ளவும், தவறுகள் இருப்பின் அவற்றைத் திருத்தவும் கழகம் கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டது. அவ்வாறு நேருமாயின், துறைப் பிரிவுகளின் பதவிகளைக் கழகமே வகுப்புப் பாகுபாடு செய்யும். இவ்வாறாகப் பதவிகளை வகுப்புகளுக்குப் பங்கீடு செய்யும் அடிப்படைப் பொறுப்பானது கழகத்திடமிருந்து, வாஷிங்டனிலும் வெளியிலும் உள்ள துறைகளுக்கும் பிரிவுகளுக்கும் மாற்றப்பட்டது.

ஒரே ஒரு விலக்குத் தவிர ஒப்படைப்புப் பூரணமாக இருந்தது. தேர்வுகள் நடத்தும் பணியில் பெரும்பகுதி இன்னும் கழகத்திடமே உள்ளதெனினும் அதுவும் ஒப்படைப்புப்பெற்றது தான். உயர்நிலைகள் என்று அழைக்கப்பெறும் பதவிகளைப் பங்கீடு செய்வது கழகத்தின் அனுமதிபெற்றே நடைபெற வேண்டியுள்ளது. இது முதன்முதலில் 1949-ல் அமல் செய்யப் பெற்றது.

வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறையின் அமைப்பில் இவ்வாறாகப் பாராளுமன்றமும் நிர்வாகப் பிரிவும் சேர்ந்து பங்குபெறுகின்றன. அடிப்படை விதிகளைப் பாராளுமன்றம் தருகிறது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இவற்றை மேலும் துல்லியமாக்குகிறது. விதிகளுக்கேற்ப துறைப்பிரிவுகள் இம் முறையைச் செயல்படுத்து

[8] H. Donald McInnis, 'Delegation of Classification Authority: Theory and Practice,' 'Public Personnel Review, XII (1951), 131.

கின்றன. கழகம் இவைகளின் நடவடிக்கைகளை மேற்பார்ப்ப தோடு, அவர்களுக்கு உதவியாகவும் உள்ளது. மத்திய அரசாங்க நடவடிக்கைகளின் பேரளவை நோக்கும்போது, துறையின் வெளிப்பிரிவுகளிடம் அதிகார ஒப்படைப்புச் செய்யவேண்டியது அவசியமாகவுள்ளது.

சிறிய அதிகார எல்லைகளில், வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் துறை யில் வெவ்வேறு அதிகாரப் பகிர்வுகள் காணப்பெறுகின்றன. நகராட்சி ஆணையின்மூலம் அல்லது சட்ட அடிப்படையின்மூலம் அதிகார ஒப்படைப்புச் செய்யப்படுகிறது. அமைப்பைச் செயல் படுத்தும் பிரதான பொறுப்பு, பொதுவாகப் பணியாளர் தொகுதிப் பிரிவினால் மேற்கொள்ளப்படும். இது அந்தந்த இடத் திற்குத் தேவையான மாற்றங்களோடு அமைப்பைச் செயல் படுத்துகின்றது.

வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தைப்பற்றிச் சிந்தித்துப் பார்த்தால் அது ஆட்சிமுறை அமைப்பின் பிரதான அம்சங் களோடு இணைந்துள்ளதைக் காணலாம். ஒட்டுமொத்த அமைப் பில் துறைகள், பிரிவுகள், துணைப்பிரிவுகள், அலகுகள் ஆகியவை உள்ளன. அமைப்புப்பற்றிய கருத்தோட்டத்தை, அலகுகளிலும் பிரிவுகளிலும் நுழைத்துப் பார்த்தால், வகுப்புகள் முறை தெளி வாகப் புலப்படுகிறது. மொத்த அமைப்பின் மிகச்சிறிய பகுதி யின் உப பிரிவுகளே நியமன வகுப்புகள் ஆகும். ஒரே நபராலோ அல்லது பல நபர்களாலோ இந் நியமன் வகுப்புகள் துணைப் பிரிவிலோ அலகிலோ வெளியிடப்பெறும். எவ்வாறு இருப்பினும், கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவைபற்றிய அறிக்கை தருகின்ற அவர்களது உள் உறவுகள், ஆட்சித்துறை அமைப்பு முறையை அதன் நியாயமான முடிவுக்கு இட்டுச் செல்கின்றன.

பணித்துறையின் பணியாளர் தேவைகள், பதவிப் பாகுபாடு என்னும் அமைப்பின்மீது பூர்த்தி செய்யப்பெறுகின்றன. பொதுப்பணிகளுக்குள் காணப்படும் வெவ்வேறான கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றைத் தர்க்கரீதியாக ஆய்வு செய்ததன் விளைவிலிருந்துதான் இது பெறப்படுகிறது. சிக்கல் நிறைந்த பல்வேறு பதவிகளையும் ஓர் ஒழுங்கான முறைக்குள் இது கொண்டு வருகிறது. செயல்முறைச் சிக்கல்களை விவேகமான முறையில் தீர்ப்பதற்கு வசதியாக இது கடமைகளையும் பொறுப்புகளையும் வலியுறுத்துகிறது. வாழ்க்கை நெறியாக அரசாங்கப் பணியை மேற்கொள்வதற்கும் இது துணைபுரிகிறது. ஏனெனில், ஆரம்ப நிலையில் பணிபுரிய ஆரம்பிக்கும் ஒருவர் எவ்வாறு படிப்படியாக

முன்னேறிப் பொறுப்புள்ள பதவியை எட்டமுடியும் என்பதை அது வெளியிடுகிறது.

வெவ்வேறு அதிகார எல்லைகளில் உள்ள பதவிகளின் தன்மை அது ஈடுபட்டிருக்கும் பொதுப்பணிகள் தன்மைக்கேற்ப வேறுபட்டிருப்பதால், வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறைகள் ஒரேமாதிரியாக இருக்க முடியாது. இதனுல், வெவ்வேறு அதிகார எல்லைகளில் உள்ள ஒரேமாதிரியான பதவிகளுக்கு வெவ்வேறு பெயரும் வெவ்வேறு விவரக் குறிப்பீடுகளும் தரப்படவேண்டும் என்பதில்லை. பணி விளக்கங்கள் பலமாதிரியாக உள்ளன. வெவ்வேறு அரசாங்கங்களில் வகுப்புப் பாகுபாடுகள் வெவ்வேருக அமைந்துள்ளன. இது பணியின் வேற்றுமைகளையும், விவரக் குறிப்பைத் தயாரிக்கும் ஆசிரியர்களது திறமையையும்தான் குறிப்பிடுகின்றன. வெவ்வேறு அதிகார எல்லைகளில் உள்ள பணி விளக்கங்களைத் தரப்படுத்த ஒரு முயற்சியும் எடுத்துக்கொள்ளப்படவில்லை. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களின் குழப்பம்மிக்க புள்ளி விவர வெளியீடுகளையும், அறிக்கைகளையும் சீராக்க எந்த முயற்சியும் இதுவரை எடுக்கப்பெறவில்லை. விவரக்குறிப்பைத் தரப்படுத்தும் வரை காத்திராமல் இந்தப் பணி செய்து முடிக்கப்பெறலாம்.

கடமைகள் அடிப்படையில் வகுப்புப் பாகுபாடு செய்யும் திட்டத்திற்கு எதிரான குற்றச்சாட்டு: அது மிகவும் விரிவானதாக இருக்கிறது; அது பணியாளர் தொகுதி முறையை மிகவும் நெகிழ்ச்சியற்றதாக ஆக்கிவிடுகிறது என்று சொல்லப்படுகிறது. விவரக் குறிப்பை மிகவும் துல்லியமாக்கும் முயற்சியில் உண்மையாகவே அவைகளை மிக விரிவானதாக ஆக்கிவிடும் போக்குக் காணப்படத்தான் செய்கிறது. அவைகளில் சில, அச்சடிக்கப்பட்ட பக்கங்களில் பல பக்கங்களில் எழுதப்படுகின்றன. பல்வேறு எடுத்துக்காட்டுகளோடும், சார்பு விளக்கங்களோடும், விளக்குவதற்கான சொற்ருெடர்களைக் கையாளப்பெற்றும் இருக்கின்றன. விவரக் குறிப்பின் சொற்ருெடர் எவ்வளவுக்குத் துல்லியமாக இருக்கிறதோ அவ்வளவுக்கு ஒரு பதவி எந்த நிலையைச் சேர்ந்தது என்று அதன் விளக்கப்படி நிர்ணயிப்பது சுலபமாக முடியும். அதே சமயத்தில் ஒரு பதவி சிறிது வேறுபட்டிருப்பின் அதைக் கொடுக்கப்பட்ட நிலைக்குள்ளோ அல்லது அதற்கு மேலுள்ள நிலைக்குள்ளோ சேர்க்க முயலுவது மிகவும் கடினமானதாகும். மத்திய அரசாங்க விவரக் குறிப்பீட்டை எழுதுவதற்காக ஆகும் காலமும், தகுதியும், பணமும் மிக அதிகமாகும். இப்பொழுது அவற்றை மீண்டும் எழுதுகிருர்கள். பதவிகளைப் பங்கிடு செய்வதற்கும், வகுப்புப் பாகுபாடுகளின்

சரியான தன்மையை நிலைநாட்ட, துணைப்பிரிவுகளின் புனராய்வுக் கழகங்கள் முன்பும், அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் புனர்வழக்கு, புனராய்வுத் துறையின் முன்பும், எடுத்துக்கொள்ளும் முயற்சிகளுக்காக மிகுந்த சக்தி செலவழிக்கப்படுகிறது. இதைவிடச் சுலபமான வழி, சக்திகளை விரயமாகாது தடுக்கக்கூடும். அதனோடு பணியாளருக்கும் நியாயம் வழங்கக் கூடும்.

அமெரிக்க வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறை மிகவும் நெகிழ்ச்சியற்ற முறையாக வெளிநாட்டுப் பார்வையாளருக்குத் தோன்றுகிறது. ஒரே மாதிரியான பொதுத்துறையில் ஒருவகை வேலையிலிருந்து இன்னொருவகை வேலைக்குப் பணியாளரை அமர்த்துவதற்கு இது இடையூறாக இருப்பதாகக் கருதுகிறார்கள். விவரம் குறிப்பிடுகை ஏதோ தனியான சிறப்புப் பயிற்சியை எதிர்பார்ப்பதுபோல் தோன்றுகிறது. ஆட்சேர்ப்பதிலும், தேர்வு நடத்துவதிலும், பின்னர் பணிபுரியும் அனுபவத்திலும் இது தோன்றுகிறது. பல்வேறு வகைப்பட்ட வளமான பணிகள் புரிவதற்குரிய பணியாளர் தொகுதி தோன்றுவதை இவை தூண்டுவதாகத் தெரியவில்லை. தனிப்பயிற்சி பெற்றவர்களைக்கூட இன்னும் அதிகப் பயிற்சி பெற்றுவரச் சொல்வதாக இவை இருக்கின்றன. ஏனெனில், மிகக் குறுகிய அளவிற்குள் தகுதி பெற இவ்வாறு செய்யவேண்டியுள்ளது. இவைகளும், இதுபோன்ற இதர குற்றச்சாட்டுகளும், எந்த அளவிற்கு உண்மையென்பதும், அவைகளின் நல்ல பயன்கள் இவற்றைவிட எவ்வளவுக்கு அதிகமென்பதும் தெரிந்துகொள்ளப்படுவது முக்கியமானதாகும்

3. அம்சவீத முறை (Point-Rating System)

பதவிகள் வகுப்புப் பாகுபாட்டில் வழக்கமாக உள்ள நடைமுறையில் கடந்த முப்பத்தைந்து ஆண்டுகளில் மாற்றம் ஏதும் ஏற்படவில்லை. இதில் ஏற்பட்ட முக்கியமான ஒரே மாற்றம் அம்சவீத முறை அமைப்பாகும். பதவிகளின் வகுப்புகளுக்குரிய சம்பள விகிதங்களை ஏற்படுத்துவதற்காகவே இது முதலில் பயன்படுத்தப்பட்டது. பதவிகளை வகுப்புகளுக்குள் பாகுபாடு செய்யப்படுவதற்காக இம் முறை முதலில் தோன்றவில்லை. தொழில் துறையில் இம் முறையானது முதலில் பயன்படுத்தப்பெற்றது. சில தருணங்களில் அரசாங்கத்திலும் உபயோகப்படுத்தப்பெற்றது. கப்பற்படைத் துறை, சான் டீகோ (San Diego) மாநகராட்சி, லாஸ் ஏஞ்சல்ஸின் நீர் மின்சாரக் கழகம் ஆகியவற்றை எடுத்துக்காட்டுகளாகக் கொள்ளலாம்.

அம்சவீதக் கொள்கையானது, வேலைகளை விளக்கமான அலகுகளாகப் பிரித்து, அவை ஒவ்வொன்றிற்கும் எண் மதிப்புகளை அளிக்கும் ஒரு முறையாகும். இவற்றிற்குத் தராதர மதிப்பீடு களையும் நிர்ணயிக்கமுடியும். கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் பதவிகளை வகுப்புப் பாகுபாடு செய்வதைப் போன்ற முறைதான் இதுவாகும். அம்சங்களையும், மதிப்பீடுகளையும் அளிப்பதே இவை இரண்டிற்குமுள்ள வேறுபாடாகும். அம்சவீத முறை ஆதரவாளர்களில் சிலர் இம் முறை மிகவும் பாரபட்சமற்றது என்றும், பழைய முறையின் நபர் சார்புத் தன்மைக்கு மாறுபட்டிருக்கிறது என்றும் கூறுகிறார்கள்.

இவர்கள் கூற்று ஆதாரமற்றதாகும். ஏனெனில், 'அறிவு நிலை', பணியில் அனுபவம், பொறுப்புத் தன்மை, ஆபத்துகளைச் சமாளிக்கும் தன்மை போன்ற வேலையின் தன்மைகள் சிலவற்றிற்கு எண்ணால் அம்சங்கள் அளிப்பது, நபர் சாராத முடிவுகளாக இருக்கமுடியாது. அவ்வாறு இல்லை என்று நிரூபிக்கவும் முடியாது. இதற்குரிய மதிப்பீடுகளைத் தருவதும் மிகவும் நபர் சார்ந்த பணியாகும். தொழில்–முதல் கூட்டு அமைப்பின்மூலம் அம்சங்களையும் மதிப்பீடுகளையும் நிர்ணயிப்பதே இம் முறையின் பிரதான நன்மை என்று கூறலாம். இதன் பயனாகத் தொழில்–முதல் உறவுகளில் உடன்பாடு ஏற்படக்கூடும். இன்று நடப்பிலுள்ள சம்பள விகிதங்களில் கணிசமான மாற்றம் எம் முறையினாலும் ஏற்படமுடியாது. அம்சவீதத் திட்டத்தின்மூலம் சான் டீகோவில் உள்ள போலீஸ்காரருக்கு லாஸ் ஏஞ்சல்ஸில் உள்ளவரைக்காட்டிலும் 25 சதவீதம் அதிகச் சம்பளம் அளிப்பதைக் குறிக்கும் அம்சவீத முறை உண்மைக்கு மாறுபட்டதாக இருக்கும்.

4. வகுப்புகளுக்குப் பதவிகள் ஒதுக்கல்

வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்திலிருந்தும் சம்பள விகித அமைப்பை ஏற்படுத்தும் பணி வேறுபட்டதாகும். வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தோடு இது தொடர்புள்ளதெனினும், இது தனித்தன்மைபெற்றிருக்கிறது. மேலும், இவ்விதத் திட்ட அமைப்பு மிக்வும் நுண்ணியதும், முரண்பாடானதுமான சிக்கல்களைச் சமாளிக்கவேண்டியுள்ளது. உண்மையான போராட்டம் வகுப்புகளுக்குப் பதவிகளை ஒதுக்கும்போது தோன்றுகிறது. பதவி ஒன்றை வகுப்புப் பாகுபாடு செய்வது, அதன் இடத்தையும் (மதிப்பையும்) சம்பளத்தையும் நிர்ணயம் செய்வதாகும். இதனால் இதிலுள்ளவர்களின் மனநிலை மிகவும் சிரமத்திற்குள்ளாகலாம். பாகுபாடு, பதவி உயர்வு வழிகளையும் நிர்ணயம் செய்

கிறது. பணித்தொகுதிகளில் ஒன்ருக இப் பதவியையும் சேர்ப்பதன்மூலம் இது சாத்தியமாகிறது. தொழில் தொகுதிகளின் மதிப்பு ஓரளவுக்கு மற்றவைகளைவிட அதிகமாகும். இதனுல் இவ்வாறுன தொழில் பிரிவில் இடம்பெறப் பெரிதும் போட்டி போடக்கூடும். தனி நபர்கள் தங்களுக்குச் சாதகமான முடிவுகளை ஏற்படுத்திக்கொள்ள முயற்சி செய்வார்கள். ஒரு வகுப்பில் உள்ளவர்கள் மற்ற வகுப்புகளோடு தம்மை ஒப்பிட்டுப் பார்ப்பதும் உண்டு. இவ்வாறுன நிகழ்ச்சிகள் ஒரு முறை நிகழ்ந்து விட்டு நின்றுவிடுவதுமில்லை. வருடாவருடம் இது தொடருகிறது. பழைய பிரச்சினைகள்தீருகின்ற அதே வேகத்தில் புதுப் பிரச்சினைகள் தோன்றிக்கொண்டே இருக்கும்.

மற்ற நலன்களும் இதில் தொடர்புடையவையாகும். வரி கொடுக்கும் பொதுமக்களும், அவர்களது பிரதிநிதிகளும், பாகுபாட்டையும், சம்பளத்தையும் சட்டத்திற்குட்பட்டதாக ஆக்கி வைக்க விரும்புகிருர்கள். அவர்களது செல்வாக்குச் சம்பந்தப் பட்டமட்டில் அது பண மதிப்பைக் குறைப்பதாகவும், பணியாளர் சம்பந்தப்பட்டமட்டில் அதிகப்படுத்துவதாகவும் இருக்கிறது. அதிகமான பதவிகளை ஒதுக்கல் பெறுவதற்காகத் துறைத் தலைவர்கள் தங்களது செல்வாக்கைப் பயன்படுத்துகிருர்கள். ஏனெனில், இதன் விளைவாக, அவர்களது துறைகளிலுள்ள சிறந்த பணியாளர்களைத் திருப்திபடுத்தவும், நிறுத்தி வைத்துக்கொள்ளவும் முடிகிறது. பொறுப்புள்ள அதிகாரிகள் பாகுபாடு, சம்பள விகிதம் ஆகியவை பெருந்தடைகளாக இருப்பதாக நினைக்கக் கூடும். ஏனெனில், தனியார் துறையில் ஒருவகைப் பணியில் பெறும் சம்பள விகிதத்தை அரசாங்கத்துறையில் தருவதற்கு இவை இடையூறுகளாக இருப்பதாக அவர்கள் நினைக்கிருர்கள். அவர்களுக்கு அவசியம் என்று கருதும் ஒரு நபரைத் தனியார் துறையிலிருந்து அரசாங்கத்திற்கு எடுத்துக்கொள்ள இது இடையூருக இருப்பதாக அவர்கள் நினைக்கிருர்கள். ஏனெனில், பாராளுமன்றமோ, மாநிலச் சட்டமன்றங்களோ இவ்வகைப் பணிக்கு இவ்வளவு சம்பளம் கொடுத்தால் போதும் என்று முடிவு செய்திருப்பதால் இதை இடையூருகக் கருதுகிருர்கள். தங்களது வாக்காளர் தொகுதிகளைச் சேர்ந்தவர்களுக்குரிய பாகுப்பாடுகள் முன்னேறும்படி செய்ய அரசியல்வாதிகள் சில சமயங்களில் தங்கள் செல்வாக்கைப் பயன்படுத்துவதுமுண்டு.

வாழ்க்கைச் செலவு அதிகரிக்கும் சமயத்திலும், தொழிலாளர் கிடைக்காத நெருக்கடி நேரத்திலும், குறிப்பிட்ட பாகுபாட்டு முறை அதன் சம்பள விகிதம் ஆகியவை பெரிதும் பாதிக்கப்

படுவதுண்டு. இரண்டாம் உலகப் போரின்போது இவை இரண்டும் நிலவின. ஒரு வழியில் இதைத் தீர்க்க, அதற்குத் தகுந்த சம்பள விகிதத்தில் ஆரம்பநிலையில் அல்லாது வேறு உயர்நிலைகளில் ஒருவர் வேலைக்குச் சேரலாம் என்று ஏற்பாடு செய்யப்பட்டது. இறுதியாகச் சம்பள விகிதங்கள் பாராளு மன்றத்தால் உயர்த்தப்பெற்றன. இருப்பினும், பாகுபாட்டு முறை பெரிதும் சீரழிவுக்குள்ளாகியதைத் தடைசெய்ய முடிய வில்லை. பதவிகளை உயர்த்துவதுதான் அப்போதைக்குக் காணப்பட்ட தீர்வாகும். அதாவது 4ஆம் நிலை என்பதை 5ஆம் நிலை என்று கூறும்போது, அதற்குரிய சம்பளங்களும் அதிகப்படும் அல்லவா? மத்திய அரசாங்க வெளித்துறைகளில் இதற்கு எதிரான நடவடிக்கைகள் ஒன்றும் எடுக்கப்பெறவில்லை. ஏனெனில், ராம்ஸ்பெக் சட்டத்தின்படி வெளித்துறைப் பதவிகள் குடியரசுத் தலைவரின் அதிகாரத்துக்குட்பட்டிருந்தன. இந்த அதிகாரத்தைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இன்னும் பெற்றிருக்கவில்லை. இரண்டு நிலைகளுக்குச் சமமாகப் பதவிகள் உயர்ந்துவிட்டதாகப் பல தடவைகள் கூறப்பட்டன. துறைப் பணியில் கழகம் தனது செல்வாக்கைப் பிரயோகிக்க முடிந்தது. இதனால் நெருக்கடி காரணமாக, இம் முறை வளைந்துவிடவில்லை.

இவ்வாறான முரண்பட்ட அழுத்தங்களுக்கிடையே பாகு பாடுகளை அமல் நடத்தும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இருக்கிறது. வகுப்புப் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தின் அடிப்படையில் அதற்குச் சுயேச்சை இருக்கலாம், அல்லது இல்லாமலிருக்கலாம். ஆனால், எச் சட்டமும் இவ்வளவு துல்லியமாகவும், இவ்வளவு விரிவான விளக்கங்களோடும் இருத்தல் கூடாது. பதவிகளைப் பாகுபாடு செய்வதில் விஷயம் தெரிந்தவர்கள் ஓரளவுக்குத் தங்கள் முடிவுகளைச் சுயேச்சையாகப் பயன்படுத்தும் வகையில் அமைந்திருந்திருக்கவேண்டும். சரியான காரணங்களுக்காகக் கூட மாற்றப்பட முடியாத ஆட்சித்துறைக் கருவியாக, வகுப்புப் பாகுபாட்டு முறை நெகிழ்ச்சியற்றதாக இருக்கக்கூடாது. சட்டம் வெளிப்புற எல்லைகளைமட்டும் கோடிட்டுக் காட்டுவதாக அமையவேண்டும். ஓரளவுக்குப் பாகுபாடு செய்பவர்களின் சுயேச்சையான முடிவுகள் அமல் நடத்தப்படக்கூடியவையாக இருக்கவேண்டும். இவைகள் முன்னோடிகளாக அமைந்ததால், வகுப்பு விவரக் குறிப்பிடுகைகளைத் திருத்தி அமைத்து ஒதுக்கல் களைக் குறைந்தபட்ச அளவிற்குக் குறைத்தன.

நிலைவரமான அமைப்பு ஒன்றில் ஒதுக்கல்கள் வழிமுறை யானது, ஒப்பீடு, தொடர்பு ஆகியவற்றால் ஆயிற்று. நல்ல

10

ஒப்பீடுகள் எங்காவது காணப்படுகின்றனவா என்று எதிர் நோக்குவது ஆர்வம் மிக்க பணியாளர்களின் வழக்கமான பண்பாகும். பாகுபாட்டு நிர்ணயம் செய்பவர்கள், நபர் சார்பற்ற முறையில் முன் நிகழ்ச்சிகள், ஒப்புவமைகள், வேறு படுத்தும் அம்சங்கள் ஆகியவற்றை ஆழ்ந்து அதன் அடிப்படை யில் பாகுபடுத்துவது வழக்கமான பண்பாகும்.

விவரங்களைச் சேகரிப்பது, ஒப்பிட்டு நோக்குவது ஆகிய விரிவான நுண்ணிய பல பணிகளை ஆழ்ந்து நோக்கி விவரிப்பது இந் நூலின் நோக்கமன்று. பதவிகளின் கடமைகளையும், பொறுப்புகளையும் திட்டவட்டமாக அறிந்துகொள்வது இதன் பிரதான நோக்கமாகும். சில சமயங்களில் இது சுலபமாக இருக்கும். சில சமயங்களில் வாரக் கணக்கில் இதைப்பற்றி ஆராயவேண்டியும் நேரிடலாம். என்ன வேலை செய்யப்படுகிறது என்பதைமட்டும் அறிந்தால் போதாது. எவ்வாறு அது செய்யப்படுகிறது என்பதையும் தெரிந்துகொள்ளவேண்டும். எவ்வளவுக்கு அவ் வேலை புனராய்வு செய்யப்படுகிறது; மேற் பார்வையிடப்பெறுகிறது என்பதையும் தெரிந்துகொண்டாக வேண்டும். ஒரு பதவியைத் தன்னிடத்தே கொண்ட அலுவ லகத்திற்கும், அப் பதவியின் கடமைகளுக்குமுரிய தொடர்பு களையும் தெரிந்துகொள்ளவேண்டும். அதிகார எல்லையில் எந் நிலையில் இப் பதவி இருக்கிறது; வேலைப்போக்கு எவ்வாறு உள்ளது என்பதையும் தெரிந்துகொள்ளவேண்டும். கடமைகள், பொறுப்புகள் விவரங்களிலே சில சமயங்களில் நேர்மையான கருத்து வேறுபாடுகள் தோன்றக்கூடும். கொடுக்கப்பெற்ற வேலையை மாற்றியமைக்கும் அதிகாரம் பாகுபாட்டதிகாரிக்குக் கொடுக்கப்படவில்லை. உள் அமைப்பில் மாற்றம் செய்யவும் அவரால் கூடாது. அல்லது பணியாளரை வேறிடத்துக்கு மாற்றவும் முடியாது. கொடுக்கப்பெற்ற பதவியை அப்படியே தான் அவர் எடுத்துக்கொள்ளவேண்டும். அது இருக்கும் நிலைக் கேற்றபடி பாகுபாடு செய்யவேண்டும்.

மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் திருப்தியுறாத பணி யாளரோ, ஆட்சித்துறை அதிகாரியோ தனது வழக்கைப் புனர் விசாரணை, புனராய்வுக் கழகத்துக்கு மறு விசாரணைக்காக அனுப்பும் உரிமையுண்டு. இக் கழகம், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் ஒரு பிரிவாகும். இதில் அனுபவம் மிக்க மூன்று உறுப்பினர்கள் வழக்கைப் புதிதாக ஆராய்வார்கள். இவர்களது முடிவும் பாதகமாக இருப்பின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்கழகத் திடமே மனுச் செய்து கொள்ளலாம். ஆனால், இது மிகவும்

அபூர்வம். கழகத்தின் முடிவு இறுதியானது. சிறு அதிகார எல்லைகளில் காணப்படுவதைக் காட்டிலும் இது மிகவும் விரிவான தொரு வழி முறையாகும்.

பதவிப் பாகுபாடு செய்யப்படும்போது, நடைமுறைச் சிக்கல்கள் பல எழுகின்றன. இவை பாகுபாட்டுப் பணியின் தன்மையை விளக்குவதாக உள்ளன. பொதுப்பணித் துறை சதா மாறிக்கொண்டே இருப்பதாகும். ஓர் ஆண்டிற்குப் பொருத்தமான ஒதுக்கல், இரண்டு ஆண்டுகளுக்குப் பிறகு பொருத்தமாக இருக்காது என்று சொல்லலாம். இம் மாற்றத் தால் தனி நபர் சம்பந்தப்பட்ட வழக்குகள், பாகுபாட்டு அதிகாரிகளிடம் சதா வந்தவண்ணம் உள்ளன. சில சமயங்களில் புதிய கடமைகள் சேர்க்கப்பட்டிருக்கலாம். அல்லது கடினத் தன்மை அதிகப்பட்டிருக்கலாம். அல்லது பொறுப்பு அதிகமாகி இருக்கலாம். ஆனல், பதவியின் முக்கியத்துவம் குறைந்துவிடுவது அறிவிக்கப்படுவதில்லை. அவ்வாறு அறிவிக்கவேண்டும் என்று சட்டம் இருந்தும் இது செய்யப்பெறுவதில்லை. இதற்குரிய ஒரே நிவாரணம், குறிப்பிட்ட காலத் தவணைகளில் பதவிகளைப் புனராய்வுசெய்து தணிக்கை செய்வது ஆகும்.

பதவிகளைப் பாகுபாடு செய்வதுபற்றியதொரு தவருன கருத்து, அவ்வாருன பதவி ஒதுக்கல், அப் பதவியிலுள்ளவரின் திறமைகள், தகுதிகள், சக்திகள் ஆகியவற்றைப்பற்றிக் கவனிக்க வேண்டும் என்று கருதுவதாகும். ஒவ்வொரு பணியாளரும் 'தனது பணியின்மீது தனது சுய உருவத்தைப் பதித்துவிடுவ தால், வேறு ஒருவர் அப் பதவிக்கு வரும்போது அதே போன்று அது இருப்பதில்லை' என்பதாகக் கூறப்படுகிறது. நியமனத்தி லும் அனுபவ விகிதாசாரத்தை நிர்ணயிப்பதிலும், பணியாள ராகிய நபரின் தகுதிகளைக் கருதுவது நியாயமானதும் அவசிய மானதுமாகும். ஆனல், பாகுபாட்டுத் திட்டத்தோடு நெருங்கிய தொடர்புகொண்ட சம்பள விகிதத்தைச் செய்யப்படும் வேலை யைக்கொண்டு முடிவு செய்யலாமே யொழிய, செய்யும் நபரின் தகுதிகளைக்கொண்டு முடிவு செய்யமுடியாது. செய்யப்படும் வேலையில் காணப்படுகின்ற திறமை வேறுபாடுகளை ஏற்றுக் கொண்டுதான் சம்பள விகிதத்தில் பல அலகுகள் ஏற்படுத்தப் பட்டுள்ளன. அதனேடு திறமை மிக்கவர்களை விரைவாக மேல் நிலைகளுக்குப் பதவி உயர்வும் செய்கிருர்கள். இருப்பினும் மிக உயர்மட்டங்களில் பாகுபாடானது பதவியினல் அல்லாமல் பதவியில் உள்ளவர் அடிப்படையின்மீது செய்வதற்குரிய காரணங்கள் உள்ளன,

சட்டரீதியாகச் சம்பள விகிதங்களை நிர்ணயிப்பதால் சிறந்த தகுதி பெற்றவர்களைப் பொதுப் பணிகளில் நியமிக்க முடியாதபடி போவதுண்டு. சிறப்பான தகுதி என்று கூறும்போது ஒரு பதவிக்குவேண்டிய குறிப்பான தகுதியையோ அல்லது சிறப்பையோ குறிப்பிடுகிறோம். ஏனெனில், அப்படிப்பட்ட நபர் தனியார் பணியில் அரசாங்கம் தரக்கூடியதைக்காட்டிலும் அதிகச் சம்பளம் பெற்றுவரக்கூடும். இதற்காகச் சில சமயங்களில் பாகுபாட்டுத் துறையின்மீது உயர்வான பகுப்பும் அதன் பயனாக உயர்ந்த சம்பளமும் தருவதற்கென்று பலத்த செல்வாக்குப் பிரயோகம் ஏற்படுவதும் உண்டு. விரும்பிய நபர்களைப் பெறுவதற்காக இவ்வாறு நடைபெறுவதுண்டு. இவ்வாறான தனித் தன்மைபெற்ற காரியங்கள் பொதுவாக மிக உயர்ந்த பதவிகளைப் பொறுத்ததாக இருக்கும். மேலும், இவை மிகவும் கடினமான வேலைகளாகவும் இருக்கும். பெரும்பாலும் இவைகளில் அரசியல் தலையீடோ தனி நபர் பற்றோ இருப்பதில்லை. இதில் சம்பந்தப்பட்ட நபரின் தனித் தகுதிகள்பற்றிய சந்தேகமே இருக்கமுடியாது. ஏற்கெனவே நிர்ணயிக்கப்பெற்ற வகுப்பு அல்லது நிலையைவிட உயர்வகுப்பு அல்லது நிலை ஒன்றிற்கு ஒருவரை நியமிப்பது சட்டப்படி குற்றமாகும். இதற்குரிய அதிகாரம் பாகுபாட்டுத்துறைக்குத் தரப்படவும் இல்லை. இது சம்பள விகிதங்களைப்பற்றிய பிரச்சினையே தவிர, பதவிப் பாகுபாடுபற்றிய பிரச்சினை ஆகாது.

நிலைகளும் வகுப்புகளும் எண்ணிக்கையில் அதிகப்படியாக இருப்பது குறிப்பிட்ட நிலைக்கு அல்லது வகுப்பிற்கு ஒரு பதவியை ஒதுக்கீடு செய்வதன் சிரமத்தை அதிகப்படுத்துகிறது. அவைகளுக்கிடையேயுள்ள இடைவெளியும் குறுகக்குறுகச் சிரமம் மேலும் அதிகரிக்கிறது. மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறைகள் ஆட்சித்துறையில் நெகிழ்ச்சியை உண்டுபண்ணுவதற்காகப் பல நிலைகள் ஏற்படுத்தப்பட்டுள்ளன. இவை பொறுப்புகளை இனம் பிரித்துக் காட்டுவதாக அமைந்திருக்கவில்லை. ஒரளவிற்கு இவைகள் குறைக்கப்படவேண்டும், எவ்வாறிருப்பினும் சில வழக்குகள் தோன்றத்தான் செய்யும். அதிக எண்ணிக்கையில் நிலைகள் இருக்குமாயின் ஒதுக்கீடு சம்பந்தப்பட்ட பிரச்சினைகளும் அதிகமாக இருக்கும்.

பதவிகளைச் சரியான முறையில் பாகுபாடு செய்வது கடினமானதும் ஆபத்துகள் நிறைந்ததுமான வேலையாகும். இப்பணி புரிவதற்குப் பாகுபாட்டுத் தேர்வாளர்களும் ஆய்வாளர்களும் தேவைப்படுகின்றனர். இவர்கள் நுண்திறமைபெற்றவர்களாகவும் சிறந்த சமூக அறிவுபடைத்தவர்களாகவும் இருக்கவேண்டும்.

ஏனெனில், இவர்களுக்கு விரோதங்களை உண்டாக்கவும் ஏமாற்றங்களை உண்டுபண்ணவும் வரையில்லாத வாய்ப்பு இருக்கிறது. அதிருப்தியுறும் பணியாளர், ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் ஆகியவர்கள்கூட இவர்கள் நேர்மையை ஒத்துக்கொள்ளும் அளவிற்கு இவர்கள் மிகவும் நியாயமாக நடந்துகொள்ளவேண்டும். சாட்சிகளை விசாரிக்கும்போதும் சாட்சியங்களைச் சேகரிக்கும் போதும் ஒரு நீதிபதியின் பற்றற்ற நபர் சாராத பண்பு இவர்களுக்கு இருக்கவேண்டும். பாகுபாடு செய்யப்படும் துறையின் அமைப்பையும் பணிகளையும் இவர்கள் அறிந்திருக்கவேண்டும். ஒவ்வொரு துறையிலும் பணியாற்றுகிறவர்களுக்குத் தெரிந்திருக்கிற அளவிற்கும் மேலாக இவர்களுக்குத் தெரிந்திருக்க வேண்டும். இதுபோன்ற வேறு துறைகளின் அமைப்பு, பணிகள் ஆகியவற்றைப்பற்றிய அறிவும் இவர்களுக்கிருக்கவேண்டும். இவர்களுக்கு உண்மையான விவரங்களைக் கண்டுபிடிக்கவும், அவற்றின் தராதர முக்கியத்துவத்தைச் சீர்தூக்கிப் பார்க்கவும், இவற்றைப் பயன்படுத்தவும் தேவையான திறமை இருக்க வேண்டும். இவர்கள் குறுகிய கண்ணோட்டத்தில் பார்க்காமல், அரசாங்கம் முழுமையும் உள்ளடக்கிய கண்ணோட்டம் பெற்றிருக்கவேண்டும். அவர்களுடைய முதற் கடப்பாடு, சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடமும் தாங்கள் மேற்கொள்ளும் பதவிப் பாகுபாட்டுப் பணியிடமும் இருக்கவேண்டும். ஆனால், சட்டத்திற்குள்ளாகத் துறைகளுக்கு உதவிபுரியும் பொறுப்பையும் உணர்ந்தவர்களாக இருத்தல்வேண்டும். அவர்கள் செய்யும் சிபாரிசுகள் பெரும்பாலும் அறுதியானதாய் இருக்கக்கூடும். எனினும், அவர்கள் சர்வசக்தி படைத்தவர்களாகத் தங்களை எண்ணிவிடக்கூடாது. அவர்களுக்கு ஏராளமான துணிச்சலும் இருக்கவேண்டும். ஏனென்றால், மிக உயர்ந்த இடங்களிலிருந்து அவர்கள் தாக்குதலுக்கு உள்ளாகக்கூடும். உறுதி படைத்தவர்களாக அவர்கள் இருக்கவேண்டும். எனினும், பிடிவாதம் பிடித்தவர்களாக இருக்கக்கூடாது. இவைகளோடு தொழிற் கலைத் திறமையும் பெற்றிருக்கவேண்டும். விவரக் குறிப்பீடுகளை எழுதும் பயிற்சிபெற்ற ஆற்றல் பெற்றிருக்கவேண்டும். வேலைகளைப் பற்றிய அறிவு பரந்தும், குறிப்பாகவும் இருக்கவேண்டும். பதவிப் பாகுபாடுகளின் பொதுவான கோட்பாடுகளையும் நோக்கங்களையும்பற்றி முழு அறிவு பெற்றிருக்கவேண்டும்.

5. பாகுபாட்டுத் திட்டத்தின் பயன்

கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றை அடிப்படையாகக் கொண்டு பதவிகளைப் பாகுபாடு செய்வது சமமதையான வேலைகளுக்குச் சமமான சம்பளம் கொடுக்கவேண்டும் என்ற விதியை

நிலைநாட்டுவதற்காகும். மிக மோசமான தனி நபர் பற்று. விசித்திரமான பதவிப் பெயர்களின் மறைப்பிலே தலைவிரித்தாடும் அவலநிலை யேற்பட்டது. வெளியரங்கமாக இப்படிப் பட்ட பற்றுச் சில இடங்களில் காணப்படாவிட்டாலும், வேலைக்கும் சம்பளத்துக்கும் எவ்விதத் தொடர்பும் இருப்பதில்லை. இதன் விளைவாகச் சிலர் அதிருப்திக்கும், சிலர் விரோதத்துக்கும் உள்ளாயினர். சிலர் தந்திரோபாயங்களைக் கையாள முற்பட்டனர். இறுதி விளைவாக ஒழுங்குறுதி முழுவதும் குலைந்தது. பல்லாண்டுகளாக மிகக் கணிசமான அளவு மிகை ஊதியம் தரப்பட்டுவந்தது. இவ்விதமான தீவிரத் தவற்றைத் திருத்துவதாக, இன்று நடைமுறையில் உள்ள பாகுபாட்டுத் திட்டம் இருக்கிறது.

பணியாளர் தொகுதிப் பணியின் இதர கட்டங்களுக்கும் நல்ல பாகுபாட்டுத் திட்டம் துணைபுரிவதாகவும் இருக்கிறது. வகுப்பு விவரம், குறிப்பீடுகளில் இடம் பெற்றுள்ள குறைந்த பட்சத் தகுதிகள், தேர்வுகளுக்குத் தேவையான அம்சங்களின் அடிப்படையாக விளங்குகின்றன. தேர்வுகளின் பாடப் பொருள்களை நிர்ணயிப்பதாகவும் இருக்கிறது. விவரக் குறிப்பீடுகளில் எழுதப்பட்டுள்ள குறைந்தபட்சத் தகுதிகளைவிடத் தேர்வுத் தகுதிகள் மிகவும் துல்லியமாக எழுதப்பட்டுள்ளன. கடமை அடிப்படையில் பாகுபாடு செய்யும் இன்றுள்ளமுறை தோன்றுவதற்குமுன்பு, சிவில் பணியாளர் தேர்வாளர்கள் எதைச் சோதிப்பது என்று தெரியாமல் திகைத்த காலமுண்டு, ஏனெனில், எழுத்தர் அல்லது கோப்பு எழுத்தர் என்ற பொதுவான பதவிப்பெயரின்கீழே எல்லாவகை வேலைகளும் மறைந்து கிடப்பதுண்டு. ஒரே வகையான பதவிகளை ஓரினப்படுத்தி வகுப்புகளாகப் பிரிப்பது, விவேகமான முறையில் தேர்வைத் தயாரிப்பதைச் சாத்தியமாக்குகிறது.

பதவி உயர்வு, இடமாற்றம் ஆகியவைகள் ஒழுங்கான முறையில் நடைபெறுவதற்குரிய அவசியமான அடிப்படையாக வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டம் விளங்குகிறது. இது இல்லாவிட்டால், ஒரு பதவியில் இயற்றப்பெறும் வேலைகள் அதே போன்ற பதவியில் அதே சம்பளத்தில் அல்லது குறைவான சம்பளத்தில் இயற்றப்பெறும் வேலையோடு எவ்விதத் தொடர்பும் கொண்டதாக இருக்காது. கடமைகள், பொறுப்புகள் ஆகியவற்றின் அடிப்படைகள்மீது வகுப்புப் பாகுபாடு செய்யாது இருந்த காரணத்தால், பல்லாண்டுகளாகப் பதவி உயர்வு வழிமுறைகள் வளர்ச்சியை விவேகமான முறையில் ஒழுங்குற அமைக்கவிடாது தடைசெய்துவந்தது. மேல்பதவிகளின் பெயர்கள் நம்ப

முடியாதவைகளாக இருந்தமையால், பதவி உயர்வுகளுக்குரிய வழிகள் பல தருணங்களில் மறைக்கப்பட்டுப் போனதுமுண்டு. கடமைகளைப்பற்றிய அறிவில் எழும் தகுதிகள் பதவி உயர்வுக்கு அடிப்படையாக அமையாமல், அர்த்தமற்ற பதவிப் பெயர்களின் தொடர்பு அடிப்படையாக அமைந்திருந்தன. நல்ல பாகு பாட்டுத் திட்டம் திறமைவீதத் திட்டத்தைச் செயல்படுத்தவும் துணைபுரிகிறது. ஒரே மாதிரியான வேலையொன்றைச் செய்வதிலிருந்து ஒரு வகுப்பிலுள்ள எல்லாப் பணியாளரது திறமையும் மதிப்பிடப்பெற முடியும். தொடர்பற்ற, பல்வகை வேலைகளில் இது சாத்தியப்படாது.

தரப்படுத்தப்பெற்ற பதவிப் பெயர்களைக்கொண்டுதான் பணியாளர் வரவு செலவுத் திட்ட மதிப்பீடுகள் பொருள் படைத்தவைகளாகத் தோன்றுகின்றன. கடமை அடிப்படைப் பாகுபாட்டில் பயன்படுத்தப்பெறும் குறியீடுகள் இம் மதிப்பீடுகளைச் சுலபமாக விளங்கவைக்கின்றன. பணியாளர்களின் வேலையானது கற்பனைப் பெயர்களால் மறைக்கப்பட்டுள்ள நிலையில், வரவு செலவுத் திட்டத் தேர்வாளர்கள் ஒரு துறையின் நியாயமான பணியாளர் தேவைகளைப்பற்றி மதிப்பீடு செய்யமுடியாது. ஒரே மாதிரியான வகுப்புகளில் இவை பாகுபாடு செய்யப்படும் போது, இதற்கு மாருகத் திட்ட மதிப்பீடுகள் ஒழுங்காக அமைக்கப்பட்டுள்ளவை, அல்லது மிகை மதிப்பு அளிக்கப்பட்டிருப்பவை என்று இலகுவில் அறிந்துகொள்ள முடிகிறது.

பதவிப் பாகுபாட்டுத் திட்டமானது, நபர்வாரிச் சம்பள ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் இயற்றும் தீமையையும் விலக்கும் போக்குடையதாக இருக்கிறது. சம்பள விகிதங்களே இப்பொழுதெல்லாம் ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்களால் இயற்றப்பெறுகின்றன. இதன் விளைவாகச் சில நகராட்சி மன்றங்களில் தங்களது சம்பள உயர்வுக்காகச் செல்வாக்குத் தேடி அலையும் அவல நிலையும் இன்று குறைந்துள்ளது. பல இடங்களில் இது முழுவதும் மறைந்தொழிந்துவிட்டது. இவ்வாறுன பணியாளரின் பிடுங்கல்களிலிருந்து விடுதலை பெறவே பல நகராட்சி மன்ற உறுப்பினர்களும், மாநிலச் சட்டமன்ற உறுப்பினர்களும், பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களும் விரும்புகின்றனர். ஆனுல், சிலர் இன்னும் தங்களது நண்பர்களுக்கு நன்மை பயக்கப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தை மாற்றியமைக்கப் பெரிதும் முயல்வதுண்டு.

கடமைகள் அடிப்படையில் பாகுபாட்டுத் திட்டம் மேற்கூறிய பயன்களைத் தருகிறது. மொத்தமாகப் பார்க்கும்போது அவை முதல்தரமான நன்மைகளாக விளங்குகின்றன. மிகவும்

குழப்பமடைந்துள்ள ஒரு நிலேயில் கடமை, பொறுப்பு ஆகியவை களே அடிப்படையாகக்கொண்டு பாகுபாடு செய்தது ஒழுங்கை ஏற்படுத்தியது. வேலேத் தன்மையையும், பொதுத்துறைப் பணியின் ஒழுங்குறுதியையும் அது வளர்ச்சியுறச் செய்தது. தனி நபர்ப் பற்றுக்கு எதிரான நல்லதொரு பாதுகாப்பாக இதை அமைப்புறுதிபெற்ற பணியாளர் தொகுதிகள் கருதி இதற்கு ஆதரவளிக்கின்றன. நேர்மையான, நியாயமான முறையில் பணியாளர் நடத்தப்படுவற்குரிய அடிப்படையாகவும் இதைக் கருதுகின்றனர். பணியாளர், மேலாண்மையாளர், சட்ட மன்றங்கள், வரி கொடுப்போர் ஆகிய எல்லோரது நலன்களேயும் பெருகச் செய்வதாக இது உள்ளது. தனிப்பட்ட ஒதுக்கல் பற்றிக் கருத்து வேறுபாடுகள் இருப்பினும் அதன் பயன்பாடு பற்றிக் கருத்து வேறுபாடே இல்லேயெனலாம். நன்ருகத் திட்டமிடப்பட்ட, இப்பொழுது நடைமுறையிலுள்ளதுபோன்ற வகுப்புப் பாகுபாட்டுத் திட்டத்தின் அவசியம்பற்றிக் கருத்து வேறுபாடே இல்லே.

25. அரசினர் பணிக்கான கல்வியும் பயிற்சியும்

1. போக்குகள்

அமெரிக்காவில் அரசினர் பணிக்கான கல்வி, பயிற்சி, ஆகியவை வளர்ச்சிபெற்றதன் வரலாற்றை இரு கூறுகளாகப் பிரிக்கலாம். இதன்முதற் பகுதி இராணுவம், கப்பற்படை, கல்வித் துறை ஆகியவைகளுக்குமட்டுமே பயிற்சி இருந்து வந்ததைக் குறிக்கும். இந் நிலை 1906ஆம் ஆண்டுவரை நீடித்தது. அவ்வாண்டில் நியூயார்க் நகரில் முனிசிபல் ஆராய்ச்சி மன்றமும், அதன் பயிற்சிப் பள்ளியும் ஆரம்பிக்கப்பெற்றன. பல வழிகளில் அரசினர் பணிக்கான பயிற்சியானது வளர்ச்சியுறுவதில் ஏற்பட்டு வந்த ஆர்வத்தை முதலாவது உலகப்போர் தடைசெய்தது. ஆனால், 1920-க்குப் பிறகு பழைய இலட்சியங்களிடத்துள்ள ஆர்வம் மீண்டும் விரைவாகத் தோன்றலாயிற்று. 1954-ல் மத்திய அரசாங்கத்திலும், மாநில அரசாங்கத்திலும், மாநகராட்சியிலும் பயிற்சி வாய்ப்புகள் மிகப் பரந்த அளவில் காணப்பட்டன. மேலும், பல துறைகளிலும் அவை.காணப்படலாயின. மேலும், உயர்ந்த வேலைத்தரங்களை நோக்கி முன்னேறலாயின.[1]

பயிற்சித் திட்ட வளர்ச்சியை பாதிக்கும் அம்சங்களை ஆழ்ந்து ஆராய்வதும் பயனுள்ள செயலாகும். ஆரம்ப நாட்கள்தொட்டு இருபதாம் நூற்றாண்டின் ஆரம்பம் வரை, அரசினர் பணிகள், யாதொரு விதிவிலக்குமின்றி, அரசியல் குறுக்கீடற்ற தனியார் சுயேச்சைக் கோட்பாட்டைப் பின்பற்றுவதாக இருந்தது. எனவே, அவைகளின் எல்லைகள் மிகக் குறுகலானவையாக இருந்தன. எழுத்தர் பணியாகவும், ஆவணங்களைப் பாதுகாப்பதாகவுமே அரசினர் பணி பெரிதும் விளங்கியது. மேலும், 1829-க்குப் பிறகு பல்வேறு துறைகளும் அலுவலகங்களும் பெரிதும் அரசியல் தன்மைபெற்று விளங்கின. கட்சி மாற்றங்கள்

[1] Civil Service Assembly, 'Employee Training in the Public Service' (1941, reprinted with new bibliogrophy 1948); and articles in 'Public Personnel Review'.

ஏற்படும்போதெல்லாம் எல்லாப் பதவிகளும் காலி செய்யப்பட்டு வருவதும் வழக்கமாக இருந்தது. அப்போர்து ஒரு தொழிலாக அரசினர் பணி விளங்கவில்லை.

இதன் விளைவாக, சிவில் நியமனங்களுக்காகப் பயிற்சி அளிப்பது இங்கொன்றும் அங்கொன்றுமாக இருந்து, பயனற்ற தாக இருந்தன. பொதுப்பள்ளிகளின் ஆசிரியர்கள் இதற்கு விலக்காக இருந்தார்கள். இராணுவத்திற்காக இரு பயிற்சிக் கூடங்கள், ஒன்று வெஸ்ட் பாயின்டிலும் (West Point) இன்னொன்று அன்னபொலிஸிலும் (Annapolis) இயங்கிவந்தன. 1883ஆம் ஆண்டில் மசாசுசெட்ஸ் இன்ஸ்டிடியூட் ஆஃப் டெக்னலஜி (Massachussets Institute of Technology) பொதுச் சுகாதாரத் துறைப் பணியாளருக்காகப் பயிற்சியொன்றைத் துவக்கியது. எனினும், வெகு நாட்கள் வரை அது பட்டம் ஏதும் அளிக்கவில்லை. சுருங்கச்சொன்னல், 1906ஆம் ஆண்டிற்கு முன்பு வரை, சிவில் பணிகளுக்கான பயிற்சி கல்வித்துறைக்கு மட்டுமே இருந்துவந்தது. கல்வித்துறையில் தொழிலடிப்படை ஆரம்பகாலத்திலேயே தோன்றிவிட்டது. மேலும், இதில் சட்ட ரீதியாகவும், நடைமுறையிலும், நிரந்தரப் பதவிக் காலமானது விரைவாக ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டு வரலாயிற்று. பணிகளின் பெரும்பகுதிக்குப் பயிற்சி ஏதும் இருக்கவில்லை. பயிற்சித் திட்டத் திற்குரிய அடிப்படைத் தகுதிகள் அப்பொழுது இருக்கவில்லை.

இப்படிப்பட்ட நிலைக்கு எதிர்ப்பில்லாமல் போய்விடவில்லை. முனிசிபல் சீரமைப்புவாதிகளும், சிவில் பணித்துறைச் சீரமைப்பு வாதிகளும் அரசினர் துறையின் இவ்வாறன திருப்தியற்ற நிலையை விடாது கண்டித்துவந்தனர். தேர்வின்மூலம் சோதித்து அறியப்பெறும் திறமை அடிப்படையிலேதான் நியமனமும் இருக்கவேண்டும்; பதவி உயர்வும் இருக்கவேண்டும் என்கின்ற கருத்து நாளடைவில் வேரூன்றத் துவங்கியது. இது விரைவு படத்தொடங்கியபோது, சிவில் பணித்துறையில் தொழில் நலன்கள் தோன்ற ஆரம்பித்தன. பொறியாளர்களும், வழக் கறிஞர்களும், வைத்தியர்களும், ஆய்வுக்கூட நுண்ணறிஞர்களும், புள்ளிவிவர நிபுணர்களும், பொருளாதார அறிஞர்களும் ஒன்றுக்ச் சேர்ந்து பணிபுரியத் தொடங்கினர், அரசாங்கத் தலையீடில்லாத தனியார் சுயேச்சைக் கோட்பாடு மறைந்துபோன ஒரு நிலையை இது குறித்தது. அரசாங்கப் பணிகள் விரிவடைந்தன. ஒழுங் குறுத்தும் பணிகள் வலியுறுத்தப்பெற்றன. பழைய ஆவணங் காக்கும் பணியோடு, நுண்ணிய பல நடவடிக்கைகள், நிலப் பாது காப்பு, பொதுநலப் பணிகளின் மதிப்பீடு, தொழிற்சாலைப்

பரிசோதனை, தொழிலாளர் பாதுகாப்பு முதலியன இடம் பெற்றன. சீரில்லாத இந் நூற்றூண்டின் இறுதியில், பண்பும் திறமையும் உயர்ந்த தரமாக இருக்கவேண்டும் என்ற பொது மக்கள் கருத்து வலுவாக உருப்பெற்றது.

இவ்வாறுன மாற்றமுற்றுவந்த சமுதாயத்தில், சிவில் பணிக்கெனப் பயிற்சி தேவையென்கிற கருத்தில் உறுதியான ஈடுபாடு முதன்முதலாகத் தோன்றி வளரலாயிற்று. 1906ஆம் ஆண்டு நியூயார்க் நகரில் முனிசிபல் ஆராய்ச்சி மன்றம் தோன்றியது புதிதாக ஏற்பட்ட சமுதாய மாற்றத்தைக் குறிக்கிறது. நகராட்சிப் பணிகளுக்குப் பயிற்சி அளிப்பது அதன் ஆரம்பகால அம்சமாக இருந்தது. ஜான் புர்ராய் மிட்செல் (John Purroy Mitchel) என்பவர் 1912-ல் நியூயார்க்கின் மேயராகத் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்ருர். இவர் பதவிக்கு வந்தவுடன் பயிற்சிபெற்றவர்களுக்கே பதவி தரப்படும் என்று ஏற்படுத்தினுர். அவர் ஏற்படுத்திய சம்பள விகிதங்கள் நாடெங்கிலும் ஆர்வத்தை உண்டு பண்ணுவதாக அமைந்தது. ஏனைய நகரங்களும் இவற்றைப் பின்பற்றலாயின. ஆணையாளரின் ஆட்சியிலுள்ள நகரங்களும் இதைப் பின்பற்றின. நகராட்சிப் பணியில் ஆழ்ந்த ஆர்வம் எங்ஙனும் தோன்றிற்று. நகராட்சிப் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக் கொள்ளும்பொருட்டுப் பயிற்சி பெறுவதும் தோன்றலாயிற்று. இவ்வாறுன புதிய நோக்கு ஏற்பட்டது கல்லூரிப் பட்டதாரிகளின் இலட்சிய நோக்கைக் கவர்ந்திழுப்பதாக அமைந்தது.

விஸ்கான்சின் பல்கலைக் கழகத்தின் (Wisconsin University) தலைவரான வான் ஹைஸ் (Van Hise) என்பவர், அரசினர் பணித்துறைக்கும், பல்கலைக் கழகத்திற்கும் இடையே உறுதியான தொடர்பை ஏற்படுத்தினுர். மாநில ஆட்சித்துறையில் பல்கலைக் கழக ஆசிரியர்கள் முக்கியமான பதவிகளைப் பெற்றனர். மாநில ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் பல்கலைக் கழக மன்றங்களில் சொற்பொழிவாற்றினர். மாணவர்களுக்கிடையே பொது விவகாரங்களின்மீது முன்னெப்போதும் கண்டிராத அளவுக்கு ஈடுபாடு காணப்பட்டது. பால் ரீன்சீக் (Paul Reinsch), ஜான் ஆர். காமன்ஸ் (John R. Commons), ரிச்சர்டு ஈலி (Richard Ely), சார்லஸ் மக்கார்த்தி (Charles McCarthy) ஆகியவர்கள்தாம் மாநிலப் பல்கலைக் கழகத்தையும், மாநில ஆட்சித்துறையையும், மத்திய ஆட்சித்துறையையும் ஒன்ருக இணையச்செய்த பெரியார்கள் ஆவர். இவ்வாண்டுகளில், முன்னேற்றக் கருத்துகொண்ட விஸ்கான்சிலும், சீரமைப்புப்பெற்ற நியூயார்க்கும், பொதுப் பணித் துறைப் பயிற்சிபற்றியும், பணித்துறையை வாழ்க்கை

நெறியாகக் கொள்வதுபற்றியும், புதிய கருத்துகளை முதன் முறையாக வெளியிட்டவையாகும்.

நியூயார்க் முனிசிபல் ஆராய்ச்சி மன்றம் துவங்கப்பெற்ற பிறகு, புதிய கருத்துகளும் முனைப்பார்வமும் பெருகின. முதலாம் உலகப்போரின் பெரு நிகழ்ச்சிகளில் இவை மறைந்து போயின. அரசாங்கத்திலும், வர்த்தகத் துறையிலும் இப் போருக்குப்பின் ஏற்பட்ட 'முன் நிலைமை' விருப்பம், வில்சன் அவர்களின் பரந்த மனப்பான்மைக்கு எதிரான கருத்தோட்டம், சீரமைப்புக்கு எதிரான மனப்போக்கு ஆகியவையெல்லாம் இம் முன்னேற்றத்தைச் சிதையவைத்தது. சில ஆண்டுகளுக்கு அமெரிக்க ஆட்சித்துறைப் பணிகளுக்கான பயிற்சி முன்னேற்றம் ஏதும் அடையாது பழைய நிலையிலேயே தேங்கி நின்றது.

1929-க்கு முந்தைய பணவீக்க காலத்தில் அல்லாமல் பண மதிப்பு வீழ்ச்சி வருடங்களில்தான் முன்னேற்றம் காண ஆரம் பித்தது. தேசிய அரசினர் பணிக்கான பயிற்சிபற்றிய மாநாடு ஒன்று மின்னசோட்டா பல்கலைக் கழகத்தில் (University of Minnesota) நடைபெற்றது. 1931-லிருந்து 1940 வரை பயிற்சி முன்னேற்றமானது, பணமதிப்பு வீழ்ச்சிக் காலத்தின் நியமனப் போட்டியால் பெரிதும் பாதிக்கப்பட்டது. இது தனிப்பட்ட பயிற்சியின் அவசியத்தை வலியுறுத்துவதாக அமைந்தது. அரசாங்க நடவடிக்கையில் புதியதொரு திருப்பம் ஏற்பட்டது. இதன் தன்மை சமூக சேவையாக இருந்தது. எடுத்துக்காட்டாக, நிவாரணம், வேலைவாய்ப்பு, பொறி இயல் பணித்துறை, பொது நலப் பாதுகாப்பு ஆகிய பணிகளைக் கூறலாம். மேலும், தனியார் நிறுவனங்களுக்கு மாற்றாக அரசினர் பணிகள் தராதர முக்கியத் துவம்பெற்றன. இன்றுள்ள அரசாங்க நடவடிக்கைகளின் வெற்றி அல்லது தோல்வி ஆகியவற்றின் விளைவுகள் மிக முக்கிய மானவையாக ஆகிவிட்டன. இதன் விளைவாக உயர்தரமான நல்ல பயிற்சிபெற்ற பணியாளர் அவசியமாகத் தேவைப் பட்டமை பரந்த அளவில் உணரப்பெற்றது. 1940-லிருந்து 1945 வரை போரின் அவசரத் தேவைகள் பயிற்சித் திட்டங்களை விரிவடையச் செய்தன. கடந்த பத்து ஆண்டுகளில் இதன் எண்ணிக்கை ஒன்றும் குறைந்துவிடவில்லை.

அசாங்கப் பணிக்கான பயிற்சிபற்றிய கருத்தோட்டம் 1930-க்குப் பிறகு எவ்வாறிருந்தது என்பதைச் சுருக்கிக் கீழே தருகிறோம். பயிற்சி தேவை என்பது பல கட்டங்களில் உணரப் பெற்று ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டது. நியமனம் பெறுவதற்கு முன்பு

பெறும் கல்விக்கும், அரசினர் பணியில் நியமனம் பெற்றபிறகு அல்லது பணியில் சேர்ந்தபிறகு பெறும் பயிற்சிக்கும் உள்ள வேறுபாடு விளக்கமாக உணரப்பெற்றது: கல்லூரிகளிலும் பல்கலைக் கழகங்களிலும் அரசினர் பணிக்கான பயிற்சித் திட்டங்கள் பெரிதும் விரிவடைந்தன. பணமதிப்பு வீழ்ச்சிக் காலத்தில் வழக்கமான வேலைவாய்ப்புகள் இல்லாது போனதாலும், இரண்டாம் உலகப்போரின்போது அரசாங்கத்தின் அவசரத் தேவைகளைப் பூர்த்தி செய்யவேண்டி நேரிட்டதாலும் இவ்விரிவு நிகழ்ந்தது.

அரசினர் பணிக்கென்று பயிற்சித் திட்டம், பணியிலிருந்தே பெறுகிற பயிற்சி ஆகிய கருத்துகளைப் பொதுமக்கள் ஒத்துக் கொண்டதானது, பழைய கருத்துகளைக் கைவிடுவதாகவும் புதிய கருத்துகளைக் கைக்கொள்வனவாகவும் இருந்தன. அரசினர் பணி இலகுவானது; நல்ல அறிவு படைத்த எவரும் அதை எளிதில் புரிந்துகொள்ளமுடியும் என்று நிலவிவந்த பழைய நம்பிக்கை வெகு நாட்களுக்கு முன்பே கைவிடப்பட்டது. பொது நலப் பாதுகாப்பு ஆட்சியாளரோ அல்லது அணுசக்திக் கழக அலுவலரோ இதுபற்றி என்ன சொல்வாரோ! நிரந்தரப் பணித் துறை இருந்தால்தான் பயிற்சித் திட்டங்கள் ஏற்படுத்தமுடியும். காலப்போக்கில் கடந்து போகிறவர்களுக்கென்று பயிற்சி அளிப்பது வீண் விரயமல்லவா! அரசினர் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக் கொள்கிறவர்களுக்குப் பயிற்சி தேவைதான். ஏனெனில், இவர்களுக்குப் பதவி உயர்வு வாய்ப்புகள் இருப்பதால், பயிற்சியின்மூலம் தங்களை முன்னேற்றிக்கொள்ள முயற்சிகள் எடுப்பது விவேகமானது ஆகும். இக் கருத்துகள் எல்லாராலும் ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டுவிட்டதாகச் சொல்லிவிட முடியாது. எனினும், இவைகளுக்கு ஆதரவு பெருகிவருகிறது. முற்காலத்துக் கோட்பாடுகளைவிட இவைகளுக்குத்தான் நல்ல எதிர்காலமிருக்கிறது.

2. அரசினர் பணிக்கான கல்வி

அரசினர் பணிக்கான பயிற்சியைப்பற்றிய ஆய்வு, அரசினர் பணியில் நியமனமாவதற்கு முன்பு பெறும் கல்விக்கும் அதன் பிறகு துறையினுள் இருந்தே பெறும் பயிற்சிக்கும் உள்ள வேறுபாட்டை உணர்த்துவதாக இருக்கவேண்டும். சூழ்நிலைகளிலும் நோக்கங்களிலும் கணிசமான வேறுபாடு இவை இரண்டிற்கும் இடையேயுள்ளது. நியமனம் பெற விழையும் ஒரு நபர் பெறும் கல்வி, தேர்வில் தேர்வதற்காக ஏற்பட்டுள்ளது. அல்லது ஒரு வேலைக்குத் தகுதி பெற்றிருக்கிறார் என்பதைக் காட்டுவதாகவும் இருக்கலாம். அல்லது பிற்காலத்தில் வெற்றி தேடித் தரக்கூடிய

உளப் பண்பையும் அறிவையும் வளர்ப்பதற்காக இருக்கலாம். சிவில் துறைப் பதவியில் நியமனம் கிட்டும் என்ற நிச்சயம் ஏதுமில்லை. எனவே, வருங்கால அரசினர் பணியாளரைக் கூடிய மட்டில் பரந்த அடிப்படையில் தயார் செய்வதே விவேகமாகும். பொதுப் பணியில் நியமனம் பெருதுபோக நேரிட்டால் அவரது முயற்சிகள் வீணுகிவிடாதபடி தேர்வில் தேறும் நோக்கமும் கல்விக்கு இருக்கவேண்டும். இவ்விதமாகத் தயார் செய்யும் நிலையங்கள், கல்லூரிகள், தொழில்நுட்ப பள்ளிகள், பல்கலைக் கழகங்கள் ஆகியவை ஆகும். கொடுக்கப்பட்ட அலுவலகத்தின் குறிப்பிட்ட வேலைகளுக்கென்று, குறிப்பிட்ட பாடத்திட்ட முறைகளை அவர்கள் போதிக்கமுடியாது. இவ்விதமான பணி நோக்கத்திற்காகத் தங்களது பாடத்திட்டத்தை மாற்றிக் கொள்ளக் கல்வி நிபுணர்கள் விரும்புவதில்லை. 'தனிப் பயிற்சிப் பள்ளிகள்' குறிப்பிட்ட தேர்வுகளுக்காக மாணவர்களைத் தயார் செய்கின்றன.

இதற்கு மாருகப் பணிக்குள்ளிருந்தே பெறும் பயிற்சியானது வேலையிலுள்ள நபர்களுக்காக ஏற்பட்டிருக்கிறது. நீண்டகாலத்திற்குப் பணிபுரிய வேண்டியவர்களில் இவ்விதப் பயிற்சி நல்லதொரு முதலீடாகும். பணியாளர் குறிப்பிட்ட பணி ஒன்றைச் செய்துகொண்டிருக்கிருர். அது இன்னும் சிறப்பாகச் செய்யப்படுவது பொது நலனுக்கு உகந்ததாகும். அதனேடு பணியாளருக்கும், திறமை, சிறப்பு, அறிவு ஆகியவை தேவைப்படும் உயர் பதவிகளுக்கு உயர்வதற்குரிய வாய்ப்பையும் அளிக்கும். இதன் குறிப்பிட்ட நோக்கம் பணிபுரிவதில் உள்ளது. பணிபுரிவதை முன்னேற்றுவதற்குரிய பயிற்சி பொதுவானதாகவோ அல்லது தனிப்பட்டதாகவோ இருக்கலாம். ஆனுல், அதன் உடனடியான நோக்கம் நிகழ்காலத்திலோ அல்லது எதிர்காலத்திலோ மேற்கொள்ளவிருக்கும் பொறுப்புகளைப் பொர்றுத்தது. பயிற்சியளிக்கும் நிலையம் கல்விச்சாலைகள் அல்ல. பணித்துறைகளே பயிற்சி அளிக்கின்றன. இக் காரணங்களால், நியமனமாவதற்கு முந்திய கல்விக்கும், நியமனத்திற்குப் பிறகு பெறும் கல்விக்கும் உள்ள வேறுபாட்டை உணர்ந்துகொள்வது அவசியமாகும்.[2]

[2] 1931-லிருந்து, அரசினர் பணிக்கான பயிற்சிபற்றிய மாநாடுகள் பல நடைபெற்றுள்ளன. இவற்றில் சில அறிக்கைகள் வெளியிட்டுள்ளன; சில வெளியிடவில்லை. முக்கிய அறிக்கைகளில் சில பின்வருமாறு: 'University Training for the National Service.' (University of Minnesota, 1932); Morris B. Lambie, ed., 'Training for the Public Service,' Public Administration Service, No. 49 (1935); Committee Report of the International City Managers' Association, 'Training for Municipal Administration (1936). 1946-ல் இரண்டாம் உலகப் போருக்குப் பின் இதுபற்றிய மாநாடு ஒன்று பிரின்ஸ்டனில் நடைபெற்றது; Joseph E. McLean, ed., 'The Public Service and University Education (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1949).

நியமனத்திற்கு முந்திய கல்வி பொதுப்படையானதாக இருக்கவேண்டுமா அல்லது அரசினர் பணியின் குறிப்பிட்டதொரு தன்மைக்கேற்றதாக இருக்கவேண்டுமா என்பது பொதுப் பிரச்சினையாகும். முடிவானதொரு பதிலை இதற்கு அளிப்பது சாத்தியமன்று. ஆனால், வெளிப்படையாகத் தெரியும் ஒரு காரியம், அரசாங்கப் பணித்துறைப் பயிற்சித் திட்டம் ஒரு நோக்குடையதாக இருக்கமுடியாது என்பதைத் தெளிவு படுத்துகிறது. இது அரசாங்கப் பணி ஒன்றன்று; ஆனால், பல்வகைப்பட்ட பல்வேறு பணிகள் உள்ளன என்பதை எடுத்துக் காட்டுகிறது. தனியார் துறையில் காணப்படும் பல்வகைப் பணிகளுக்குச் சமமாக அரசாங்கப் பணித்துறையிலும் பலவகைப் பட்ட பணிகள் காணப்படுகின்றன.

அதே சமயம், அரசாங்கம் ஒன்றிற்கே உரிய சில தொழில் துறைகள் உள்ளன. இவைகளுக்காக அளிக்கப்பெறும் பயிற்சியானது அரசினர் பணிக்கான பயிற்சியாகவே இருக்கமுடியும். இவைகளில் மிகவும் ஆரம்ப காலத்திலேயே தோன்றிய துறை வனத் துறை ஆகும். எனவே, வன இயல் பள்ளிகளின் பாடத் திட்டங்கள் அரசாங்கத் தேவைக்கேற்ப அமைக்கப்பெற்றிருக்கின்றன. இப்படிப்பட்ட இன்னொரு துறை கால்நடைபற்றிய இயல் ஆகும். பொதுநலத் துறையும் இப்படிப்பட்டதாகும். சமூக சேவைபற்றிப் போதிக்கும் பள்ளிகள் பொதுச் சமூக சேவைப் பணிகளுக்குள் அவர்களது பட்டதாரிகளில் பெரும் பான்மையோரை அமர்த்துகின்றன. இவர்களின் தேவைகளுக் கேற்ப இவர்களது பாடத்திட்டங்கள் அமைக்கப்பெற்றுள்ளன.

சிலவகை அரசினர் பணிகளுக்குக் குறிப்பிட்ட எவ்விதக் கல்வியும் தேவைப்படுவதில்லை. பொது அறிவைச் சோதிக்கும் வகையில் தேர்வுகள் இருக்குமாயின் இதற்குரிய பாடத் திட்டத்தைக் குறிப்பிடமுடியாது. இப்படிப்பட்ட தேர்வுகள் அதிகரித்து வருகின்றன. நல்லவேளையாக இப்போதுள்ள கல்லூரிகள் பழைய நாட்களில் போலல்லாமல், குறிப்பிட்ட தொழிலுக்காகப் பயிற்றுவிக்க இயலாத பணியை மேற்கொள்ளச் சொல்லிக் கட்டாயப்படுத்தப்பெறுவதில்லை. அரசினர் பணி, பள்ளித்திட்டம் ஆகிய இரண்டும் சில பதவிகளுக்குப் பொதுவான கல்வி முறை போதுமானது என்று நினைப்பதில் இணைந்து வருகின்றன. எனினும், விஞ்ஞானம், தொழில் ஆகிய பிரிவுகளில் கல்விமுறை தனிப்பட்டதாக இருப்பது அவசியமாகிறது. இப் போக்கிற்கு இன்னும் அதிக ஆதரவும், போக்கில் கவனமும் செலுத்தப்பெறவேண்டும்.

எனவே, சிவில் பணிக்காகப் பொதுவானதும், தனிப்பட்டது மான கல்விமுறை இரண்டும் தேவைப்படுவதாக உள்ளது. குறிப்பிட்ட சில காரியங்களைப் பார்த்தால் அவைகளின் தன்மை விளங்கும். தொழிற்பள்ளிகள், உயர்நிலைப்பள்ளிகள், பரந்த பாடத்திட்டமுடைய கல்லூரிகள் ஆகியவற்றைப்பற்றி ஆராய்ந்தால் இது விளங்கும்.

(1) தொழிற்பள்ளிகளும் தொழில் நுட்பப் பள்ளிகளும் : சட்டம், மருத்துவம், பொறியியல், கல்வி போன்ற இயல்களைப் போதிக்கும் தொழிற்பள்ளிகள் சிறிது பழங்காலத்தைச் சேர்ந்தவையாகும். வன இயல், சமூக சேவை, வாணிபம் ஆகிய தொழில்துறைகள் புதியவையாகும். இப் பள்ளிகள் நன்ருகத் தெரிந்த துறைகளில் பயிற்சி தருகின்றன. இவைகளில் சில பெரும்பாலும் தனியார் துறையைச் சேர்ந்தவையாகும். சில அரசினர் துறையைச் சேர்ந்தவையாகும். சட்டமும் வாணிபமும் தனியார் துறையைச் சேர்ந்தவையாகும். கல்வி, சமூகசேவை அரசினர் துறைச் சார்புடையவையாகும். தனியார் துறையில் கொடுக்கப்பட்ட பாடத் திட்டத்தில், அப் பள்ளிகளில் பயின்று வெளிப்போந்த பட்டதாரிகளில் பெரும்பாலோர் அரசினர் பணியை மேற்கொள்கின்றனர் என்ற உண்மை உணரப்பட வெகுகாலம் பிடித்தது. பொறியியல் கூடங்களும், சட்டப் பள்ளிகளும் அரசினர் பணியில் சேர விரும்புகிறவர்களுக்காகச் சில பாடங்களை வைத்திருக்கின்றன. இதற்கு மாருக, மருத்து வத்தில், பொதுச் சுகாதாரத் துறையின் தேவைகள் 1910ஆம் ஆண்டிலிருந்தே நன்ருக ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்று வந்துள்ளது.

தொழிற் பள்ளிகளில் அரசினர் பணிக்கென அளிக்கப்படும் பயிற்சியில் அடிப்படையான தொழில் நுட்பப் பயிற்சியோடு, ஓரளவுக்கு அரசாங்கத்தைப்பற்றியும் போதிப்பது தேவைப்படு கிறது. அரசாங்கத்தின் நடவடிக்கைகளில் சில சிறப்பு அம்சங் களைப்பற்றிப் போதிப்பது நல்லது. சட்டமன்ற உறவுகள், அரசாங்கக் கொள்முதல், ஆட்சித்துறைச் சட்டம் ஆகியவற் றைப்பற்றிப் போதிப்பது நல்லது. அரசினர் பணிகள் அரசியல் அமைப்பிற்குள் நடைபெறுகின்றன. இவ்வமைப்புப்பற்றியும் தெரிந்துகொள்வது தேவையாகிறது. இது அரசியல் பாடம் அளிக்கும் ஒரு சிறப்பு அம்சமாகும்.

(2) உயர்நிலைப் பள்ளிகள்: எழுத்தர், மேற்பார்வையாளர், பாதுகாத்தல், பொறி இயக்குநர், நுண்ணறிஞர், தொழிலாளர் போன்ற எண்ணற்ற அரசாங்கப் பதவிகளுக்குப் பல்கலைக் கழகம்

அதிகமாக நபர்களை அனுப்பமுடியாது. எண்ணிக்கையில் சிறிய தான இரு தொகுதிகள்—விஞ்ஞானம், தொழில் ஆகிய பிரிவுகளுக்குப் பல்கலைக் கழகப் படிப்பு மிக அவசியமாக இருக்கிறது அல்லது நன்மை பயப்பதாக இருக்கிறது. உயர்நிலைப் பள்ளிகள் அடிப்படை விஞ்ஞான அறிவைப் போதிக்கின்றன. செயல் முறைத் தொழில் நுட்பங்களையும் போதிக்கின்றன. இயற்கைப் பாடம், புவியமைப்பு இயல், கணக்கு, ரசாயனம் ஆகிய பாடங்களைப் பிரதான பாடங்களாகப் படித்துத் தேறுகிறவர்கள் அதற்குரிய தேர்வுகளில் வெற்றி பெறுவதற்குப் பயிற்சி பெற்றிருக்கின்றனர். ஒரு மாணவர் நிச்சயமாக அரசினர் பணியில் சேர விரும்பினுல், அரசியல், பொது ஆட்சித்துறை இயல் ஆகியவற்றைப்பற்றிப் படித்துத் தெரிந்துகொள்வது பயனுள்ளதாக இருக்கும்.

சமூக இயல்களிலும், மானிடவியல்களிலும் இப் பிரச்சினை இன்னும் கடினமாக உள்ளது. வரலாற்று அறிஞர்கள், சமுதாய இயல் அறிஞர்கள், மொழி வல்லுநர்கள், பழங்கால நூல் வல்லுநர்கள் ஆகியவர்கள் தேவைப்படும் அரசாங்கப் பணிகள் மிகக் குறைவானதாக உள்ளது. புள்ளிவிவர அறிஞர்கள், பொருளாதார அறிஞர்கள், பொது ஆட்சித்துறை இயல் அறிஞர்கள் ஆகியவர்களுக்கு வாய்ப்புகள் ஓரளவுக்கு அதிகமாக உள்ளன. இவை இன்னும் விரிவடைந்து வருகின்றன. ஆனல், இளநிலைப் புள்ளிவிவரப் பணியாளர் குறிப்பிட்ட புள்ளிவிவரத் துறையின் தனிப்பட்ட சில பிரச்சினைகளைப்பற்றித் தெரிந்து கொள்வதை நியமிக்கும் அதிகாரி விரும்புவதில்லை. ஏற்கெனவே, அதுபற்றித் தெரிந்து, ஓரளவுக்கு அதற்குரிய திறமை பெற்றிருந்தால் அதிகாரி திருப்தி அடையக்கூடும். பொருளாதாரத்தில் ஏதாவது குறிப்பிட்ட பிரிவில் தனிப்பட்ட பயிற்சி எதிர்பார்க்கப் படுகிறது. எடுத்துக்காட்டாக, விவசாயப் பொருளாதாரம், தொழிலாளர்பற்றிய பொருளாதாரம், போக்குவரத்துபற்றிய பொருளாதாரம் போன்ற ஏதாவதொரு துறையில் தனிப் பயிற்சி எதிர்பார்க்கப்படுகிறது. பொருளாதாரத் துறைகளில் இவ்வாறுன பிரிவுகள் வழக்கமாக எல்லாப் பள்ளிகளிலும் காணப்படுகின்றன.

ஆட்சித்துறையின் பணிகளுக்காகத் தயார் செய்யும் உயர்நிலைப் பள்ளிகள் இரு வகைப்படும். இவை இரண்டுமே நல்ல வெற்றி பெற்றுள்ளன. சில பல்கலைக் கழகங்கள், அடிப்படைக் கல்வியோடு ஆட்சி இயல் போன்ற சில இயல்களை மேலும் போதிக்கவேண்டும் என்று விரும்புகின்றன. சிராகூஸ் (Syracuse) பல்கலைக் கழகம் மிகவும் தனிப்பட்ட பாடத் திட்டத்தைப் பின்

பற்றுகிறது. தெற்கு வட்டாரப் பயிற்சித் திட்டமும் இது போன்றதுதான். மாநில மாநகர ஆட்சித்துறையில் பணி ஏற்பதற்கு இவ்வகைப் பயிற்சி மிகவும் பயனுள்ளதாகும். குறிப்பாக ஒருவர் அரசாங்கப் பணி மேற்கொள்ளும் ஆரம்ப நாட்களில் இது பெரிதும் பயன்படும்.

(3) பரந்த பாடத் திட்டமுடைய கல்லூரிகள் : அரசினர் பதவிக்குத்தயார் செய்வதற்காகக் கல்லூரிப் பட்டம் அவசியமாயிருக்குமாயின் இதற்காகக் கல்லூரியின் பாடத் திட்டத்தை மாற்றி அமைக்கவேண்டியதில்லை. கல்லூரி மாணவர் இயற்கை இயல்கள் அல்லது உயிர் இயல்களின்மீது ஈடுபாடிருந்தாலும் சரி, புள்ளி விவர இயல், கணக்கீடு ஆகியவற்றில் ஈடுபாடிருந்தாலும் சரி, இளநிலையில் வேலையில் சேருவதற்குரிய தேர்வில் வெற்றிகரமாகப் போட்டியிடுவதற்கு இப் பாடங்களில் படிக்கும் பொதுவான விஷயங்கள் போதுமானவையாக உள்ளன. ஆனுல், அம் மாணவர் தத்துவம், நவீன மொழிகள், வரலாறு அல்லது பழங்கால நூல்கள் ஆகியவைகளின்மீது ஈடுபாடு காட்டுவாராளுல் அரசினர் பணிக்குத் தயாராக இருக்கமாட்டார். அதற்குப் பதிலாகச் சமூக இயல்களான பொருளாதாரம், பொதுநல மேம்பாடு, பொதுத்துறை ஆட்சி இயல் போன்ற பாடங்களைப் படிப்பாராளுல் அவரது வாய்ப்புகள் அதிகமாக இருக்கும்.

அரசினர் துறை ஆட்சிக்குரிய பயிற்சிக் கல்லூரிகளிலும், பல்கலைக் கழகங்களிலும் அளிக்கப்பெறும் சாத்தியமே இல்லை என்று 1938-ல் ராபர்ட் எம். ஹட்சின்ஸ் (Robert M. Hutchins) கூறினுர். அரசினர் துறை ஆட்சி என்பது ஒரு பாடமாகாது. 'பரம்பரை மனித இனத்தின் ஞானத்தை'ப் போதிக்கும் பணிக்கு இது இடையூருக இருக்கும் என்று சொல்லப்பட்டது. பணிக்கான கல்வி முறையை அவர் எதிர்த்தார். அரசினர் துறைப் பணிக்கான பயிற்சி என்று அழைக்கப்பெற்றதால் இப் பிரச்சினை மேலும் குழப்பமடைந்தது. ஏனெனில், எல்லா இயல்களும் பாடங்களும் இத் துறையைச் சார்ந்தவைதான். இதற்கு எதிரான வாதத்தைப் பேராசிரியர் வில்லியம் இ. மோஷர் (William E. Mosher) அளித்தார். மருத்துவர்களும் பொறியாளர்களும் எவ்வாறு தயார் செய்யப்படுகிறுர்களோ, அவ்வாறே அரசினர் பணியாளர்களும் தயார் செய்யப்பெறமுடியும் என்று அவர் கூறினுர்.[3]

இராணுவப் பயிற்சிக்கென வெஸ்ட் பாயின்டில் இருப்பது போலச் சிவில் பணியாளர் பயிற்சிக்கு ஒரு வெஸ்ட் பாயின்ட்

[3] Dwight Waldo, 'Ideas and Issues in Public Administration'.

வேண்டும் என்கிற கருத்து அடிக்கடி கூறப்பட்டுவருகிறது. மேலெழுந்தவாரியாகப் பார்க்கும்போது இக் கருத்துக் கவர்ச்சி யுள்ளதாகக் காணப்படலாம். ஆனல், இராணுவ அதிகாரிகளைத் தயார் செய்வதையும், உயர் நிர்வாக அதிகாரிகளைத் தயார் செய்வதையும் ஒன்ருக இணைத்துப் பேசுவது எல்லா அம்சங் களிலும் பொருத்தமுள்ளதாக இராது. வெஸ்ட் பாயின்டிலும் அன்னுபொலிஸிலும், கீழ்நிலைகளிலுள்ள பணியாளரையும் அதிகாரிகளையும் வேறுபடுத்தும் வகையில் அதிகாரிகளுக்கு மட்டுமே பயிற்சி தர்ப்படுகிறது. கீழ்நிலையில் உள்ளவர்கள் இவ் வதிகாரி பதவியைப் பெறுவது மிக அபூர்வம். சிவில் பணித் துறையில் இப்படிப்பட்ட அதிகாரி வகுப்பு ஒன்றும் இல்லை. அதற்கு மாருக, சிவில் பணித்துறையில் மிகக் கீழ்மட்டத்தி லுள்ள பணியாளர்கூட மிக மேல்தரப் பதவிக்கு வருவதற்கு வாய்ப்பு அளிக்கப்பட்டு வருகிறது. மிகவும் பொறுப்புள்ள அரசியல் சார்பற்ற பதவிகள் எல்லாம் பதவி உயர்வுகள்மூலமே நிரப்பப்பெறுகின்றன. கீழ்நிலையிலிருந்து மேல்நிலைக்குப் பதவி உயர்வு அடைவதற்கு எவ்விதத் தடையும் இருக்கவில்லை. மேலும், சிவில் பணித்துறை என்பது ஒரேவகைப் பணியோ தொழிலோ அன்று. எனவே, வெஸ்ட் பாயின்டில் உள்ளது போன்ற ஒரே மாதிரியான பாடதிட்டத்தை அமைக்க முடியாது. சிவில் பணித்துறையில் பதவி பெறுவதற்கு முன்பு மாணவர்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்ருல், அவர்கள் பட்டம் பெறும்போது அவர்களுக்கு நியமனம் பெறும் தகுதி இருக்கும் என்பதற்கு உத்தரவாதம் ஏதும் இல்லை. தகுதி தேவைப்படாத விலக் களிக்கப்பட்ட அல்லது வகுப்புப் பாகுபாடற்ற பதவிகளுக்குத் தான் இவர்களை நியமிக்கவேண்டியிருக்கும். எனவே, மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறைபற்றி நன்கு அறிந்தவர்கள், நியமனத் திற்கு முன்பு தனிப்படுத்தப்பெற்ற சிவில் பணியாளர் பயிற்சி அளிக்கப்பெறுவதன் பயனைப் பெரிதும் சந்தேகிக்கிருர்கள்.

ஆனல், இதற்கு மாருகப் பதவியில் உள்ளவர்கள் மேல் மட்ட நடவடிக்கைகளுக்குத் தயார் செய்யப் பெறுவதற்காக அதிகாரிகள் கல்லூரி ஒன்றை நடத்துவது சாலச் சிறப்புடைய தாகும். இராணுவத் துறையின் உயர்மட்டப் பயிற்சிப் பள்ளிகள் இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். வாஷிங்டன் நகரிலுள்ள பணியாளர் தொகுதி ஆட்சிமுறைக் கழகத்தின் குழு (Society for Personnel Administration) ஒன்று, இவ்வாருன திட்டத்தை முன்மொழிந்தது. லண்டனில் உள்ள ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் கல்லூரி (Administrative Staff College), உள்நாட்டு அமைச்சர் துறையில் வெளிநாட்டுத்துறைப் பணியாளர் பயிற்சிக்கூடம்

(Foreign Service Institute) ஆகியவற்றின் அனுபவங்களின் அடிப் படையின்மீது இத் திட்டம் வெளியிடப்பெற்றது. மத்திய அரசாங்க அதிகாரிகள் கல்லூரி (Federal Administrative Staff College) ஒன்று நிறுவப்படவேண்டும் என்று இது கூறியது. 'அரசினர் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக்கொண்டுள்ள நிர்வாகிகளின் வாய்ப்புகளை அதிகரிக்கவும், மேலும் பெரிய பொறுப்புகளை அவர்கள் மேற்கொள்ளும் வாய்ப்புகளை அளிக்க வும், அரசினர் துறையில் இன்னும் விரிவாக அவர்கள் பணிபுரிய வாய்ப்புகள் அளிக்கவும்' தக்கதாக இக் கல்லூரி இயங்க வேண்டும் என்று கூறப்பெற்றது.[4] இத் திட்டமானது மிகவும் கவனமாகத் தயார் செய்யப்பெற்றுள்ளது.

3. பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சி

அரசினர்துறைப் பணியில் சேருவதற்கு முன்பு அளிக்கப் பெறும் புகுமுகக் கல்விக்கும், பின்னர் பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சிக்கும் ஊடே உள்ள இடைவெளியை ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் கல்லூரித் திட்டம் இணைப்பதாக உள்ளது. அப் போதைக்கு வேலையில் உள்ளவர்களுக்காக அங்கொன்றும் இங் கொன்றுமாகப் பல்லாண்டுகளாகப் பயிற்சி அளிக்கப்பெற்று வந்தது. ஆனால், முறையான பயிற்சி, முதலாம் உலகப்போருக் குப் பின்புதான் ஏற்பட்டது. இவ்வாறான பயிற்சிக்கு இரு பிரதான நோக்கங்களுண்டு. ஒன்று இப்பொழுதுள்ள வேலையை இன்னும் திறமையாகப் புரிவதற்காக; இரண்டு, மேல் பதவிகளுக் காகத் தயார் செய்வது ஆகிய நோக்கங்களே இவையாகும். அரசாங்கமும் பணியாளர்களும் இவை இரண்டின்மீதும் வெவ் வேறு அளவைகளில் நாட்டம் செலுத்துகின்றனர். இதற்காக ஓரளவு நிதி ஆதரவு அளிப்பதும், நேரத்தை ஒதுக்குவதும் அரசாங்கம் காட்டக்கூடிய சலுகைகளாகும். பொதுவான கல்வி கலாசார வாய்ப்புகளைப் பொதுச்செலவில் அரசினர் துறைப் பணியாளருக்கு அளிப்பது அரசாங்கத்தின் நோக்கமு மன்று, விரும்பத்தக்கதுமன்று. ஆனால், இப்பொழுது செய்யப் படும் வேலையை இன்னும் திறமையாகப் புரியச்செய்யும் பயிற்சி அல்லது எதிர்காலத்திலுள்ள பொறுப்பான பணிகளை மேற் கொள்ளச்செய்யும் பயிற்சி அளிப்பது நிச்சயமாக அரசாங்கத்தின் பொறுப்பாகும்.

இந் நோக்கங்களின் அடிப்படையில் இங்குள்ள பாடத் திட்டம், செயல்முறையை வலியுறுத்துவதாக அமைந்துள்ளது.

[4] Society for Personnel Administration, 'A Federal Administrative Staff College (Washington, 1953).

பல தருணங்களில் இது குறிப்பிட்டதாகவும் இருப்பதுண்டு. சில திட்டங்களில் பரந்த அடிப்படையில் போதனை நடைபெறவுங்கூடும். பல்வேறு முறைகள் ஏற்கெனவே இயங்கிவருகின்றன. புதிய பணியாளரை ஓர் அனுபவம் மிக்கவரிடம் பயிற்சியும் ஆலோசனைகள் பெறவும் நியமித்துவைப்பது பொதுவாகப் பின்பற்றப்படும் முறையாகும். இங்கிலாந்தில் உயர் அதிகாரிகள் பயிற்சிக்காக உபயோகப்படுத்தப்பெறும் 'தனிப்பயிற்சி' முறையைப் போன்றதுதான் இது. ஆயினும், இவ்வித இலட்சியத்தை அடையமுடியவில்லை. எனவே, இப் பயிற்சியால் மிகக் குறைவான பயனே விளைகிறது. இதுதான் சாதாரணமாக வழக்கிலிருக்கிறது.

ஒரே சமயத்தில் நியமிக்கப்பெறும் புதிய பணியாளர் தொகுதிக்குப் பயிற்சி அளிக்கப் பயன்படுத்தப்பெறும் இன்னொரு திட்டம் இருக்கிறது. இதன்படி அமைப்பு முழுமையையும் ஓரளவுக்குப் புரிந்துகொள்ளச் செய்வதற்காக ஆய்வுச் சுற்றுலாக்கள் ஏற்பாடு செய்வதோடு, முன்னுரையாகச் சில சொற்பொழிவுகளும் நிகழ்த்தப்பெறுகிறது. இது மிகவும் பயனுள்ளதெனினும், மேலெழுந்தவாரியான அறிவையே இது தரக்கூடும். இது வழக்கமாகப் புகுமுகப் பயிற்சி அல்லது 'நுழைவாயில் பயிற்சி' என்று அழைக்கப்பெறுகிறது.

இளநிலைத் தொழில் பணியாளருக்கும் நுண்ணறிஞர்களுக்கும் அளிக்கப்படும் பயிற்சி முறைகளில் மிகப் பயனுள்ள முறை ஒன்றுண்டு. அமைப்பின் பல்வேறு பிரிவுகளுக்கு இவர்களை அடிக்கடி மாற்றிமாற்றிப் பயிற்சி அளிக்கப்பெறுகிறது. இதற்குச் 'சுற்று'ப் பயிற்சிமுறை என்று பெயர். ஒரு பணியைப் புரிவதன் மூலம் முதன்முதல் நியமனம் பெறுபவர் பயிற்சி பெறுகிறார். இதுவும் நல்லதொரு பயிற்சி முறையாகும். சுருக்கப் பயிற்சியில் ஒருவரை முழுநேரமும் இருத்திவைத்துப் பயிற்சி அளிப்பது மிக நன்கு தெரிந்த இன்னொரு பயிற்சி முறையாகும். இங்குப் பயிற்சி பெறுபவர், அமைப்பின் அம்சங்கள் அனைத்தையும் கற்றுத்தெளிகிறார். அமைப்பின் சட்டங்களையும் ஒழுங்கு முறைகளையும் கற்றுக்கொள்கிறார். பணியாளரைப்பற்றியும் நடவடிக்கை முறைகளைப்பற்றியும் அறிந்துகொள்கிறார்.

இங்கு இதுகாறும் தரப்பெற்ற எடுத்துக்காட்டுகள் அனைத்தும் புதிதாகச் சேரும் பணியாளர் அல்லது இளநிலைப் பணியாளர் ஆகியோருக்கு அளிக்கப்பெறும் பயிற்சிகளைப்பற்றியதாகும். நிலைவரமாகப் பணியிலிருப்பவர்களுக்கும் தொடர்ந்து பயிற்சி அளிப்பது பணியிலிருந்துகொண்டே பயிற்சிபெறும் திட்டத்தின்

இன்னொரு அம்சமாகும். பணியிலிருந்தே பயிற்சி பெறும் திட்டங்களில் மிக விரிவானதும், வெற்றிகரமானதுமான பயிற்சி அளிக்கும் கூடம் அமெரிக்க விவசாயத்துறையின் உயர்நிலைப் பள்ளியாகும். துறையின் திறமையை முன்னேற்றுவதே இப் பள்ளியின் நோக்கமாகும். இதற்காக முறையான கல்வி வசதிகள் அளிக்கப்பெறுகின்றன. அலுவலக நேரத்திற்கு வெளியே பயிற்சி தரப்படுகிறது. மாணவர்கள் தாங்களாகவே இதற்காகும் செலவுகளை ஏற்றுக்கொள்ளவேண்டும். இது, ஒரு பகுதி அலுவல் தன்மையும், இன்னொரு பகுதித் தனியார் பண்பும் பெற்று விளங்குகிறது. இருப்பினும் இது துறையால் மேற்பார்வையிடப்பெற்றும் ஆதரிக்கப்பெற்றும் வருகிறது. தகுதி பெற்ற எவரும் இப் பள்ளியில் சேரலாம். கிட்டத்தட்ட எல்லா அரசினர் துறைகளும், பல பல்கலைக் கழகங்களும், கல்லூரிகளும் இதற்கு மாணவர்களை அனுப்பிவைக்கின்றன. விஞ்ஞான, பொருளாதாரப் பாடங்கள் இதன் பாடத் திட்டத்தில் இடம் பெறுகின்றன. நவீன மொழிகளும் இங்குப் போதிக்கப்படுகின்றன. கலைச்சொற்களைக் கையாள்வதற்கான பயிற்சியும் இங்கு அளிக்கப்பெறுகிறது. 1935ஆம் ஆண்டுதொட்டு, ஆட்சித் துறை இயலிலும் பயிற்சி அளிக்கப்பட்டு வருகிறது. விஞ்ஞான ஆய்வுக்குப் பெரிதும் உள்ளாகும் இத் துறையில் இவ்வாறான பள்ளி தோன்றியது தற்செயல் நிகழ்ச்சியன்று. ஏனெனில், இத் துறையில் விஞ்ஞான முன்னேற்றம் மிக விரைவாக இருப்பதால் அடிக்கடி 'மறு பயிற்சி' அளிக்கவேண்டியது அவசியமாகிறது. இப் பள்ளியின் மிக உயர்ந்த பயிற்சித் தரமும், பல்வகைப் பாடங்களும் இதுபோன்ற பள்ளிகளில் உலகிலேயே சிறந்த பள்ளியாக இதை விளங்கச் செய்கின்றன.

துறைப் பணியாளருக்காக இளநிலை நிர்வாகப் பயிற்சித் திட்டம் ஒன்றை அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நடத்துகின்றது. இஃது ஓர் ஆறுமாதத் திட்டமாகும். இதற்குத் துறைகளும், துறைப் பிரிவுகளும் தங்களது பணியாளர்களில் சிலரை அனுப்பி வைக்கின்றன. இவ்வாறு அனுப்பி வைக்கப் பெறும் பணியாளர்கள் பல்வேறு தேர்வுகளுக்கும் நேர்முகத் தேர்வுக்கும் உள்ளாக்கப்பெறுகிறார்கள். ஆறு அம்சங்களின் அடிப்படையில் வெற்றிபெறும் நபர்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுகிறார்கள். இவையாவன : பொது அறிவு, ஆளுமை, பணிப் பண்புகள், பதிவேடுகள் சிறப்பானவர் என்று கூறுதல், நல்ல பெயர், முன்னேறவேண்டும் என்ற ஆசை ஆகிய அம்சங்களே ஆகும். இதற்குரிய வயது இருபத்தைந்திலிருந்து முப்பதுக்குள்ளிருக்கவேண்டும். இப் பயிற்சித் திட்டத்தின் முற்பகுதியில்

இரண்டு வாரங்கள் புகுமுகப் பயிற்சி அளிக்கப்பெறுகிறது. பின்னர் ஆட்சித்துறை இயலில் தேவையானவற்றைப் படித்தல், அமெரிக்கப் பல்கலைக் கழகங்கள் அளிக்கும் பாடங்களில் ஏதாவதொன்று, வாராவாரம் கருத்தரங்கங்கள், ஒவ்வொரு பணியாளருக்கும் பொருந்தக்கூடிய பணிகள் வரிசைப்படி வருதல் ஆகியவை இப் பயிற்சியின் இதர அம்சங்களாகும். 1945-ல் துவங்கப்பெற்ற இப் பயிற்சித் திட்டமானது மிக வெற்றிகரமானதாக விளங்குகிறது.[5]

இதுபோன்ற பயிற்சித் திட்டங்கள் வெளி அலுவல் துறையிலும் உள்ளன. இவற்றில் அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் நியூயார்க் வட்டாரப் பிரிவு இயக்கிவரும் இளநிலை மேலாண்மை நிர்வாக வளர்ச்சித் திட்டம் நல்லதோர் எடுத்துக்காட்டாகும். இது 1952-ல் துவங்கப்பெற்றது. வெளி அலுவலகங்களில் காணப்படும் மேலாண்மை நிர்வாகத் திறனைக் கண்டுபிடித்து, முன்னேற்றமுறச் செய்ய வெளி அலுவலகங்களுக்கும் பிரிவுகளுக்கும் உதவி அளிக்கும் வகையில், இப் பயிற்சித் திட்டம் அமைக்கப்பெற்றுள்ளது. ஆறுமாத முழு நேரப் பயிற்சித் திட்டமாகும் இது. இதில் படிப்பதற்குப் பாடங்கள் கொடுக்கப்படுகின்றன. கருத்தரங்கங்கள் நடத்தப் பெறுகின்றன. மேற்பார்வை, ஆலோசனை கூறல், பணிகளை வரிசைப்படி புரிதல் ஆகியவையெல்லாம் மேலாண்மை நிர்வாகத் திறனையும் நுட்ப அறிவையும் மேம்பாடுறச் செய்யும் வண்ணம் அமைந்துள்ளன. ஜி.எஸ். 5-லிருந்து ஜி.எஸ். 7 வரையில் உள்ள நிலைகளிலிருந்து, நிரந்தரமான பணியாளர் இதற்காகத் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுகின்றனர். இவர்களுக்குக் கல்லூரி அல்லது பல்கலைக் கழகப் பட்டங்கள் இருக்கவேண்டும். படிப்படியான பணி அனுபவம், குறைந்தது இரண்டாண்டுகளாவது இருக்க வேண்டும்.[6]

தங்கள் தங்கள் சிறப்புத் தேவைகளுக்கேற்பப் பல மத்திய அரசாங்கத் துறைகள் பயிற்சித் திட்டங்களை நடத்துகின்றன. கப்பற்படைத் துறை நடத்தும், சிவில் மேலாண்மை நிர்வாகப் பயிற்சித் திட்டம் இவைகளில் சிறப்புள்ள ஒன்றாகும். பணியிலிருக்கும் ஆண்களுக்கும் பெண்களுக்கும் ஓர் ஆறுமாத காலப் பயிற்சி தரப்படுகிறது. இது ஜனவரி மாதத்தில் துவங்குகிறது. இன்னோர் ஆறுமாதப் பயிற்சி நியமனம்பெறும் கல்லூரிப் பட்டதாரிகளுக்காக நடத்தப்பெறுகிறது. இது ஜூலை

[5] J. Henry Brown, Jr., 'The Federal Administrative Intern Program', 'Public Personnel Review', XI (1950), 10.

[6] Robert Bulchis, 'A Junior Management Development Program in the Federal Field Service,' ibid., XIV, (1953), 171.

மாதத்தில் துவங்குகிறது. மேல் மட்டங்களில், திறமையான பணியாளர்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்று, அவர்களது ஆட்சித் துறை அனுபவத்தை விரிவுசெய்யும் வகையில் தனித்தனியான பயிற்சி அளிக்கப்பெறுகிறது.

மாநில ஆட்சித்துறையிலும் பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சிகள். அளிக்கப்பெறுகின்றன. முக்கியமாக, நியூயார்க்கிலும் கலிஃபோர்னியாவிலும் இவை இயங்குகின்றன. 1952-ல் கலிஃபோர்னியாவில் விசாரணைக் குழு ஒன்று சமர்ப்பித்த அறிக்கையைப் பெரும்பான்மையான மாநில ஆட்சியாளர்கள் ஒத்துக்கொள்ளக்கூடும். அது கூறியதாவது: 'மேலாண்மை நிர்வாக முறையின் அடிப்படை அம்சம் பயிற்சியாகும். ஒரு துறைப் பிரிவு சிறப்பாக இயங்கவேண்டுமானால், அவ்விதப் பயிற்சியானது தொடர்ந்து அளிக்கப்பெறவேண்டும்.' நியூயார்க் மாநிலத்தில், சில பயிற்சித் திட்டங்களை நடத்தும் பொறுப்பும் வேறு சில திட்டங்களைத் தூண்டிவிடும் பொறுப்பும் அம் மாநிலத்தின் சிவில் பணித்துறையைச் சேர்ந்ததாகும். 1952-ல் 173 வகுப்புகள் நடத்தப்பெற்றன. இவைகளில் 3,566 பேர் பயிற்சி பெற்றனர். இதில் பெரும் பகுதியினர் மேற்பார்வைப் பயிற்சி பெற்றனர். எழுத்தர் பணிகளுக்கான வகுப்புகள் அடிக்கடி நடத்தப்பெற்றன. இவைகளில் மிகப் பலர் பயின்றனர். போலீஸ் பயிற்சி, தொலைபேசியில் மரியாதைப் பண்பு, இலகு புள்ளி விவர இயல், தணிக்கையாளர் விதிகள், ஒழுங்கு முறைகள் ஆகிய பல்வகைப் பாடங்களில் பல்வேறு பயிற்சித் திட்டங்கள் நடத்தப்பெற்றன. உயர்தர மேலாண்மை நிர்வாகத்திற்கான பயிற்சியும் தனி நபர் வேண்டுகோளின்பேரில் நடத்தப்பெற்றது. 1953-ல் வேலைத்திட்ட அமைப்பு, நிர்வாக வளர்ச்சி ஆகியவைபற்றி ஒரு பயிற்சித் திட்டம் நடத்தப்பெற்றது.

ஆட்சித்துறையில் புதிதாக நியமனம் பெற்றவர்களுக்காகவும், மாநில ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் பயிற்சி பெறுகிறவர்களுக்காகவும் நியூயார்க் மாநிலம் நடத்தும் பயிற்சித் திட்டமானது மிகக் கவர்ச்சியானதொரு பயிற்சித் திட்டமாகும். இதில் ஒவ்வொரு தொகுதியிலும் முப்பது நபர்கள் பயிற்சி பெறுவார்கள். 1947-48-ல் இப் பயிற்சியானது தொடங்கப்பெற்றது. இப்பொழுது இது ஆண்டுதோறும் நடத்தப்பெறுகிறது. பொதுவான போட்டித் தேர்வின்மூலம் முதல் நியமனம் பெறுபவர்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுகிறார்கள். மற்றவர்கள் தங்கள் தங்கள் பிரிவுகளினால் நியமிக்கப்பெறுகிறார்கள். இப் பயிற்சித் திட்டத்தில் சாதாரண வகுப்புப் பாடங்கள், பணி

யில் பயிற்சி பெறுவதற்காக அமர்த்தப்படுவது, கருத்தரங்குகள், நேர்முகமாகக் காண்பது ஆகியவையுள்ளன. 1952–53ஆம் ஆண்டு வரையிலான ஆறு ஆண்டுகளில் 162 புது நியமனம் பெற்றவர்கள் இப் பயிற்சி பெற்றனர். இவர்களில் 1953ஆம் ஆண்டில், மாநிலப் பணித்துறையிலிருந்து 57 நபர்களும், 27 நபர்கள் மத்திய அரசாங்கத் துறையிலிருந்தும், இதர அரசாங்கப் பணிகளில் இருந்து 7 பேரும், இராணுவத் துறையிலிருந்து 8 பேரும் இப் பயிற்சி பெற்றனர். மாநில அரசாங்கத்திலிருந்து வந்தவர்களில் பெரும்பாலோர் வரவு செலவுத்திட்ட ஆய்வாளர், திட்டமிடும் நுண்ணறிஞர், பணியாளர் தொகுதி அதிகாரி, இளநிலை ஆட்சித்துறைத் துணையாளர் ஆகிய பதவிகளை வகித்தவர்களாக இருந்தனர்.

கலிஃபோர்னியா மாநிலத்தின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகமானது, பயிற்சியைப் பொறுத்தமட்டில், தூண்டிவிடும் பணியையும் சாத்தியமேற்படுத்திக்கொடுக்கும் பணியையும் புரிகின்றது. இங்கு நடைபெறும் பயிற்சித் திட்டங்களில் பெரும் பகுதி துறைப் பிரிவுகளுக்குள்ளேயே துறைப் பிரிவுகளாலேயே நடத்தப்பெறுகின்றன. அவை புரியப்படும் பணிக்கு நேரடியான தொடர்புடையதாக இருக்கின்றன. நெடுஞ்சாலைப் போக்கு வரத்துப் போலீஸ் பள்ளி, போக்குவரத்துப் போலீசாருக்குப் பயிற்சி அளிப்பதற்காக ஏற்பட்டுள்ளது. துறைப் பிரிவுகள் நடத்தும் பயிற்சித் திட்டங்களின் தன்மையையும், பல் வகைகளையும் அறிந்துகொள்ளச் சில எடுத்துக்காட்டுகளைப் பார்க்கலாம். இயந்திரத் தொழில் உறவுகள் துறை, சட்டத்தை எவ்வாறு அமல் செய்வது என்பதுபற்றியும் சமரச வழிமுறைகள் பற்றியும் பயிற்சித் திட்டங்களை வகுத்தன. இயற்கை வளங்கள் துறையினர் பூங்கா மேற்பார்வையாளருக்காகவும், நெருப்பணைப்பதுபற்றிய அடிப்படைப் பயிற்சிக்காகவும் பயிற்சித் திட்டங்களை அளித்தனர். பொதுப் பொறியியல் பணித்துறையினர், தற்செயல் ஆபத்துகளைத் தவிர்ப்பது, விமானம்மூலம் 'சர்வே' செய்வது ஆகியவைபற்றிப் பயிற்சிகள் நடத்தினர். முன்னேற்றம் மிக்க மாநிலங்களில் பரந்து காணப்படும் பணிக்கான பயிற்சி வகைகளின் குறிப்பான எடுத்துக்காட்டுகளே இவையாகும்.

தலத் தாபன ஆட்சித்துறையில் நகராட்சிப் பணியாளரது பணிக்குள்ளிருந்தே பெறும் பயிற்சி நல்ல முன்னேற்றம் அடைந்துள்ளது. இவை பெரும்பாலும் அதிகாரச் சார்பற்ற கழகங்களால் நடத்தப்பெறுகின்றன. மின்னசோட்டா, கான்சாஸ்,

வர்ஜினியா, நியூயார்க் ஆகிய மாநகரங்களில் இவ்வகைக் கழகங்கள் பயிற்சித் திட்டங்களை நடத்துகின்றன. நியூயார்க்கில் மேயர்கள் மாநாடு 1928-ல் நடைபெற்றது. அப்பொழுதி லிருந்து போலீஸ், தீயணைக்கும் படையினர் ஆகியோருக்கு வட்டார அடிப்படையில் பயிற்சிப் பள்ளிகள் துவங்கப்பெற்றன. 1930-ல் வேறு நான்கு பணித்துறைத் தொகுதிகளுக்குப் பயிற்சிப் பள்ளிகள் துவங்கப்பெற்றன. நிதித் துறை அதிகாரிகள், சிவில் பணித்துறை ஆணையாளர்கள், கட்டட ஆய்வாளர்கள், பொது நல அதிகாரிகள் ஆகியவர்களுக்குப் பயிற்சி தரப்பட்டது. இவ்வாறு நடத்தப்பெற்ற பயிற்சி மிக வெற்றிகரமாக இருந்த தால், 1931-ல் மேயர்கள் மாநாடு இதற்கு என்று மானிய ஒதுக் கீடு பெற்றது. முனிசிபல் பணியாளருக்குப் பயிற்சி அளிக்கவும், முனிசிபல் பிரச்சினைகளைப்பற்றிப் படிக்கவும் இவ்வாறு நிதி உதவி அளிக்கப்பெற்றது. 1935-ல் இவ்வகைப் பயிற்சி அளித்தலுக்கு உறுதியான அமைப்பு ஏற்பட்டது. முனிசிபல் பயிற்சிக்கூடத்தை நியூயார்க் மாநில 'ரீஜன்ட்'களின் (Regents) மேற்பார்வையின் கீழ் வருவதன்மூலம் இவ்வமைப்புறுதி ஏற்பட்டது. பன்னாட்டு மாநகராட்சி மேலாண்மையாளர் சங்கம் (International City Managers' Association) தபால்மூலம் இப் போதனை அளித்து வந்தது. பொதுத் துறையிலுள்ள நூற்றுக்கணக்கான பேர் இதனால் பயனடைந்தனர். பட்ட வகுப்புப் படிப்பவர்களுக்கும், அதற்குக் கீழுள்ளவர்களுக்கும் போதனை அளிக்க இம் முறையைக் கல்லூரிகளும் பல்கலைக் கழகங்களும் மிகவும் பின்பற்றின.

நடைமுறையில் பார்க்கும்போது, பணியிலிருந்தே அளிக்கப் பெறும் பயிற்சிக்குக் கீழ்நிலையிலுள்ள பணியாளரின் பெரும் பகுதியினருக்கு இப் பயிற்சி அளிக்கவேண்டியுள்ளது. இயந் திரத் தொழில் துறையில் தொழிற்பயிற்சி அளிப்பதன் நோக்கம் பணியாளர் தாம் மேற்கொண்ட பணிகளை மேலும் திறமையாகச் செய்யும் அறிவு பெறுவதற்காகத்தான், அல்லது அவர்களுக்குக் கிட்டக்கூடிய பதவிகளுக்காகப் பயிற்சி அளிப்பது இதன் நோக்கமாகும். இவ்வாறு கீழ்நிலைகளில் உள்ள பணியாளருக் குப் பயிற்சி அளிப்பது ஒரு முக்கிய விளைவைத் தருகிறது. மேல் நிலைகளில் உள்ளவர்கள் கவனமாக இருக்கவேண்டிய அவசியத்தை உண்டுபண்ணுகிறது. அவ்வாறு இல்லாது போனால் அவர்களது பணியாளர் முன்பு இவர்கள் வெட்க முற்றுப் போகவேண்டி நேரிடலாம். தலப் போலீஸ் படையில் இதைக் காணலாம். காலப்போக்கில், கீழ்நிலைகளில் உள்ள பணியாளர் நல்ல பயிற்சிபெறுவது திறமை மிக்க மேலதிகாரி களையும் உண்டுபண்ணும்.

4. மேல்மட்ட வளர்ச்சித் திட்டங்கள்

இள நிலைகளில் மெச்சத் தகுந்த நடவடிக்கைகள் எடுக்கப்பட்டிருப்பினும், 1954 வரை உயர்மட்டங்களிலுள்ள சிவில் நிர்வாகிகளுக்கான பயிற்சித் திட்டமோ, வாய்ப்போ இருக்கவில்லை. இராணுவத் துறைக்குத் தனது பணியாளரில் சிலரைப் பல்கலைக் கழகங்களுக்கு அனுப்பிவைக்கும் அதிகாரம் அளிக்கப் பெற்று அது பயன்படுத்தப்பட்டும் வந்தது. இதுபோக, தேசீய யுத்தப் பயிற்சிக் கல்லூரி உட்படப் பல கல்லூரிகள் இராணுவத் துறையாலேயே நடத்தப்பெறுகின்றன. வெஸ்ட் பாயின்ட், அன்னபொலிஸ் இராணுவப் பள்ளிகள் இராணுவத்திற்கும் கப்பற்படைக்கும் உள்ள அடிப்படைப் பயிற்சிப் பள்ளிகளாகும். இப்பொழுது விமானப் படையினர் பயிற்சிக்காகக் கொலராடோ ஸ்பிரிங்ஸில் ஒரு பயிற்சிப் பள்ளி ஆரம்பிக்கப்பட்டுள்ளது. இடைநிலைப் பணிபுரிபவருக்கும், உயர் நிலைப் பணியாளருக்கும் பல தனிப் பயிற்சிக்கூடங்கள் இருக்கின்றன. கார்லைல் பாரக்ஸில் உள்ள யுத்தக் கல்லூரி, நியூபோர்ட்டிலுள்ள கடற்படைக் கல்லூரி, மாக்ஸ்வெல்லில் உள்ள விமானப்படைக் கல்லூரி ஆகியவை இத்தகையனவாகும். இவ்வாறான உயர்தொழில் கல்லூரிகளுக்கெல்லாம் வர்ஜினியா மாநிலத்தைச் சேர்ந்த நார்ஃபோக்கில் (Norfolk) உள்ள இராணுவ அதிகாரிகள் பயிற்சிக் கல்லூரி தலையாக உள்ளது. இதேபோன்று இராணுவ அதிகாரிகளுக்கான இயந்திரத் தொழிற்கல்லூரி, தேசிய யுத்தக் கல்லூரி ஆகிய இரண்டும் வாஷிங்டனிலுள்ளன.

இராணுவத்திலிருந்து பொறுக்கி எடுக்கப்பெற்ற சிலருக்கு மிக உயர்மட்டக் கொள்கைபற்றியும், ஆணைபற்றியும், பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகம்பற்றியும், மிக முக்கிய உயிர் நாடியான பணிகளைத் திட்டமிடுதலைப்பற்றியும் பயிற்சி அளிப்பதே தேசிய யுத்தக் கல்லூரியின் நோக்கமாகும். இதற்கு அரசாங்கத் துறைகளில் இருந்தும் பிரதிநிதிகள் அனுப்பப்படுகின்றனர். கர்னல் பதவி அல்லது கடற்படையில் காப்டன் பதவி ஆகிய பதவிகளுக்கு மேற்பட்ட பதவிவகிக்கும் அதிகாரிகளை, மேற்கொண்டு முன்னேற்றமுறச் செய்யும்வண்ணம் இக்கல்லூரியின் பத்துமாத வேலைத்திட்டம் அமைக்கப்பெற்றிருக்கிறது. இவர்கள் 35 வயதிலிருந்து 48 வயதுக்குட்பட்டவர்களாயும் ஜெனரல் பதவிக்கு வரத் தகுதி உள்ளவர்களாயும் இருப்பவர்களுக்கே இப் பயிற்சி அளிக்கப்பெறுகிறது. இவர்களோடு, சிவில் துறையாகிய பெரும் உள்நாட்டுத்துறை, மத்திய இரகசியப் போலீஸ் துறை ஆகியவற்றிலிருந்து இருபத்தைந்து

பேர் இப் பயிற்சி பெறுகின்றனர். இக் கல்லூரியில் 120 பேரே சேர்க்கப்படுகின்றனர்.[7]

சிவில் துறையில் மிக உயர்மட்டத்தில் உள்ள ஆட்சியாளருக்காகவும் இவ்வாறன கல்லூரியும் பயிற்சியும் அவசியத் தேவைகளாக இருக்கின்றன. உயர் பதவிகளான ஜி.எஸ். 16, 17, 18 நிலைகளுக்குத் தயார் செய்யும் சாதாரண வழிமுறையாக இப்படிப்பட்ட கல்லூரி இயங்கலாம். மத்திய அரசாங்கப் பிரிவுகளில் மிக அடிப்படையான பிரச்சினைகளைச் சமாளிக்கவேண்டியுள்ள சில கீழ்நிலையில் உள்ளவர்களுக்கும் இவ்விதப் பயிற்சி அளிக்கப்பெறுகிறது. இவர்கள்தாம் அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கை நெறியாகக் கொண்டுள்ளவர்கள். இவர்களைத் தயார் செய்ய எடுத்துக்கொள்ளும் முயற்சிகள் மிகவும் பயனுள்ளவையாக இருக்கும்.

காலநிலைத் துறை போன்ற ஒரு சில துறைகளைத் தவிர, இதர துறைகளுக்கு மேலாண்மை நிர்வாகத்திலோ, விஞ்ஞானத்திலோ பயிற்சியளிக்கக்கூடிய அதிகாரமோ, நிதிகளோ இருப்பதில்லை. மத்திய அரசாங்கப் பிரிவுகளில் சில துறைகளுக்குத் தங்களது அதிகாரிகளில் சிலரை அவர்களது துறைகளில் ஆராய்ச்சி செய்வதற்காகப் பல்கலைக் கழகங்களுக்கு அனுப்பிவைக்கும் அதிகாரம் சட்டத்தால் வழங்கப்பெற்றுள்ளது. ஹார்வர்ட் பல்கலைக் கழகத்தின் ஆட்சித்துறை இயல் உயர்பள்ளி உபகாரச் சம்பளங்கள் வழங்குகிறது. இதனல் பல மத்திய, மாநிலத் தல அதிகாரிகள் ஓராண்டிற்குப் படிப்பதற்குரிய வசதிகள் கிடைக்கின்றன. சில, சமயாசமயங்களில் தனியார் துறையிலிருந்தும், மத்திய அரசாங்க விஞ்ஞான, தொழில், ஆட்சித்துறைப் பணியாளர் சிறிது காலத்துக்குச் சுற்றுப்பயணம் போகவோ அல்லது மேற்கொண்டு படிக்கவோ தேவைப்படும் நிதிகள் வருவதுண்டு. ராக்பெல்லர் பொதுத்துறை ஆட்சிப் பணி மானியங்கள் இது போன்றவையாகும். இப்படிப்பட்ட வாய்ப்புகள் எவ்வளவு அவசியமானவை என்பதை இது வலியுறுத்தியது.

இராணுவ அதிகாரிகளின் பயிற்சிக்கும், சிவில் அதிகாரிகளுக்காக இருக்கும் பயிற்சிக்கும் இடையேயுள்ள இடைவெளி மிகப் பெரிதாயுள்ளது. சிவில் துறைகளின் இவ்வாறன தேவையை இரண்டாம் ஹூவர் குழுவின் பணித்துறைப் பிரிவு ஆராய்ந்தது. உயர் நிர்வாகப் பதவிகளுக்காக ஆட்களைத் தயார் செய்ய

[7] John W. Masland, 'The National War College and the Administration of Foreign Affairs', 'Public Administration Review', XII (1952), 267.

வேண்டியது அவசியம் என்று இக் குழு சிபாரிசு செய்தது துணைப் பிரிவுகள் தங்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்றவர்களைப் பல்கலைக் கழகங்களுக்கும், ஆராய்ச்சி நிலையங்களுக்கும், வர்த்தக நிறுவனங்களுக்கும், மற்ற அரசாங்கங்களுக்கும் பயிற்சிக்காக அனுப்பலாம் என்று அக் குழு சிபாரிசு செய்தது. தனியான அதிகாரிகள் கல்லூரி அமைப்பதைக்காட்டிலும் இதுவே நல்லதென்று சிபாரிசு செய்தது.

தூங்கிக்கொண்டு சோம்பியிருக்கும் பல துறைகள் நமது மத்தியில் இருப்பினும், அரசினர் பணித் துறையில் மறு மலர்ச்சி தோன்றியுள்ளது என்பதை நாம் ஒத்துக்கொண்டாகவேண்டும். ஆட்சித்துறைத் திறமையின் அடிப்படையின்மீது நிலையுறுதி பெற்று விள்ங்கும் ஆட்சிமுறைவேண்டும் என்கிற இலட்சியமானது, மேலும்மேலும் அமெரிக்க மக்களின் உள்ளத்தைக் கவர்ந்து வருகிறது. கடந்த கால்நூற்றுண்டில், மத்திய, மாநில, தலத் தாபன ஆட்சித்துறைகளில் பணிபுரியும் அதிகாரிகளின் முன் பயிற்சி, பணியிலிருந்தே அளிக்கப்பெறும் பயிற்சி ஆகியவற்றில் புரட்சிகரமான முன்னேற்றம் பெறப்பட்டிருக்கிறது. இதன் விளைவுகள் மிகவும் பயனுள்ளவையாக இருக்கின்றன. மிகவும் திறமைமிக்க, உணர்ச்சியுள்ள, நவீன அறிவுபெற்ற சிவில் பணியாளர் தொகுதியானது, கவனமான தெரிந்தெடுத்தலினாலும் பயிற்சியினாலும் தோன்றியுள்ளது.

பொதுத்துறைப் பணிக்காகக் கல்லூரிகளும் பல்கலைக் கழகங்களும் பயிற்சி அளிக்க முன் வந்திருப்பது மிகவும் பயனளிப்பதாக மாத்திரம் இராமல், அரசினர் துறைப் பணிகள் இன்று மக்கள் மனத்தில் பெரும் மதிப்பைக் காட்டும் அறிகுறியாகவும் விளங்குகிறது. அரசினர் துறைப் பணியாளரும், அதிகாரிகளும் தங்களது பணித்திறனைச் சிறப்பாக்கிக்கொள்ள, பயிற்சித் திட்டங்களை மேற்கொள்ளத் தாமே முன்வருகின்றனர். இதில்தான் வருங்கால முன்னேற்றம் அடங்கியுள்ளது. மேலும், இவர்களது மதிப்பைச் சமுதாயத்தில் உயர்த்தும் வாய்ப்பும் இதில்தான் அடங்கியுள்ளது.

26. உயர்வும், திறமைப் பதிவுகளும், ஒழுங்கு முறையும்

நியமனத்திற்கு ஆட்சேர்த்தல், தேர்வு நடத்தல், வகுப்புப் பாகுபடுத்தல் ஆகியவற்றிற்கான பிரதான பொறுப்பும் தலைமையும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழத்திடம் உள்ளது. பயிற்சிக்கான பொறுப்பை அது துறைப் பிரிவுகளோடு சேர்ந்து பகிர்ந்து கொள்கிறது. பணியாளரது பதவி உயர்வு வாய்ப்புகள், அவர்கள்மீதான அதிகார மேற்பார்வை ஆகிய பொறுப்புகள் அந்தந்தத் துறைகளாலும் பிரிவுகளாலும் வகிக்கப்படுகின்றன எனினும், பணித்துறை முழுவதற்குமான தரங்களை வகுப்பதும் மேல் முறையீடுகளை விசாரிப்பதும் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பொறுப்பாக உள்ளன. அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கைப் பணியாகக்கொண்டுள்ள பணியாளரது மேலாண்மை நிர்வாகத்தில் மூன்று முக்கியக் கட்டங்கள் உள்ளன. இவைகள் பணியாளரது ஆரம்பநிலையிலும் இடைநிலையிலும் காணப்படுவனவாகும். உயர்வுகள், திறமைப் பதிவுகள், (செயல் மதிப்பீடுகள்) சிலரது விஷயத்தில் ஒழுங்கு முறை ஆகிய கட்டங்கள் ஆகும். இவ்வத்தியாயத்தில் இவைபற்றிப் பார்ப்போம். ஆலோசனை கூறலும், ஏற்புத் திட்டங்களும், உடல் நலம், பாதுகாப்பு நலன் ஆகியவற்றிற்கான திட்டங்களும், இன்சூரன்ஸ், ஒய்வு ஊதிய உரிமைகள் ஆகியவைகளும், நல்ல பணித்துறை அமைப்பின் இதர அம்சங்கள் எனினும், சுருக்கமாக எழுதுவதற்காகவும் முக்கியமானவற்றைப்பற்றி வலியுறுத்தவும் இவைகளுக்கு இந் நூலில் இடமளிக்கவில்லை.

1. உயர்வு

பதவி உயர்வுகளை நிர்வகிப்பது ஓரளவிற்குத் தொழில் நுட்பமான பிரச்சினை எனினும், பொது அறிவும் நேர்மையும் இவற்றைப் பெரிதும் பாதிக்கின்றன. தவறான முறையில் திட்டமிடப்பட்ட பதவி உயர்வு அமைப்புப் பணித்துறையை இருவகைகளில்

பாதிக்கக்கூடும். தகுதி இல்லாத நபர்களை உயர் பதவிகளுக்கு உயர்த்துவது பணியாளர் தொகுதியின் ஒழுங்குறுதியைப் பாதிக்கும். இதன்மூலம் பணித்துறை பாதிக்கப்படலாம். சரியான காலத்தில் உயர்வு கிட்டும் என்ற நம்பிக்கை வழக்கமானதும் பரந்து காணப்படுவதுமாகும். நல்ல பதவி உயர்வு அமைப்புமுறை எல்லாவற்றையும் உள்ளடக்கும் தன்மைபெற்றுள்ளது. கீழ் நிலைகளில் பதவியில் சேருகின்ற நல்ல தகுதிபெற்ற பணியாளரை அரசாங்கப் பணியில் இருத்திவைப்பதற்குரிய வழியாகும் இது. எனவே, அரசாங்கப் பணியை வாழ்க்கைப் பணியாகக் கொள்ளும் பணியாளர் தொகுதியில் இது முக்கியக் கட்டமாகும். இதற்கு மாறாக, உயர்வு கிடைப்பதில் காலதாமதம் ஏற்படுவது அவர்களை வேலையை விட்டே விரட்டிவிடும் நிச்சயமான வழியாகும். பேரளவிலான அமைப்பு எதிலும் இதைத் தற்செயல் நிகழ்ச்சியாக விட்டுவிடமுடியாது. அல்லது மிகவும் கவனம் செலுத்த வேண்டிய குறிப்பிட்ட நபர்கள் விஷயத்தில் மேலெழுந்தவாரியான கவலை காட்டுவது தவறாகும். பெரிய அமைப்புகளில் திறமையுள்ள பணியாளர் மேலே உயர்வதற்குரிய வழியில்லாது அடைபட்டுப்போகக்கூடும். வளர்ந்துகொண்டேவரும் ஆட்சித் துறையமைப்பில் புதிய பதவிகள் அடிக்கடி உண்டாக்கப்பட்டு, உயர்வுகள் விரைவுபடுத்தப்படக்கூடும். அமெரிக்க அரசாங்கம் இதுபோன்றதாகும். ஆனால், வளர்ச்சியற்ற அல்லது குறுகிவரும் அமைப்புகளில் பதவி உயர்வு வாய்ப்புகள் பெரிதும் குறைந்து விடுகின்றன.[1]

பதவி உயர்வு முறையின் பிரதான நோக்கம், உயர் பதவிகளுக்கு மிகச் சிறந்த நபர்களைத் தேர்ந்தெடுப்பதாகும். இது நிகழும்போது அமைப்பின் ஒழுங்குறுதியும் பாதுகாக்கப்பட வேண்டும். பொது நலனே பிரதான நலனாகுமேயொழிய, தனி நபர்களின் சுயநலம் கவனிக்கப்பெறமாட்டாது. நல்ல தகுதி வாய்ந்த பணியாளருக்குப் பதவி உயர்வு வாய்ப்புகள் இருக்கும்

[1] இங்கு 'உயர்வு' என்பது கொடுக்கப்பட்ட ஒரு பதவியிலிருந்து அதைவிட உயர் நிலையிலுள்ள பதவிக்கு உயர்வதைக் குறிக்கும். இதன் விளைவாகக் கடினமான வேலையையும் அதிகப் பொறுப்புகளையும் ஏற்கவேண்டியிருக்கும். சம்பளமும் அதிகமாகலாம். பதவிப் பெயரும் மாறும். 'மேலே உயர்வது' அல்லது 'ஆட்சித்துறை உயர்வு' என்ற சொற்கள் கொடுக்கப்பட்ட பதவிக்குரிய சம்பள விகிதத்தில் சம்பள உயர்வைக் குறிக்கும். கடமைகள், பொறுப்பு, பதவிப் பெயர் ஆகியவற்றில் மாறுதல் எதையும் இது குறிக்காது. 'மறு நியமனம்' என்பது அதே வகுப்புக்குள்ளும் அதே நிலையிலும் அதே சம்பளத்தோடும் வேறொரு பணிபுரிவதைக் குறிக்கும். இதனால் பதவி மாற்றம் ஏதும் ஏற்படுவதில்லை. 'மாறுதல்' என்பது கொடுக்கப்பட்ட அரசாங்க அதிகார எல்லைக்குள் நியமனம் அளிக்கும் ஒரு பிரிவிலிருந்து அதே அதிகார எல்லையிலுள்ள இன்னொரு பிரிவிற்கு மாற்றுவதைக் குறிக்கும். இதனால் சம்பளமோ, கடமைகளோ, பொறுப்போ மாறுதலடைவது அவசியமில்லை. 'பதவி உயர்வு' முறை என்பது அரசாங்கத் துறை எதிலும் பதவி உயர்வுகள்பற்றிய சட்டங்கள், விதிகள், நடைமுறைகள் ஆகிய தொகுதியைக் குறிக்கும்.

போதுதான் பொது நலனைப் பெருக்கமுடிகிறது. உயர் சிவில் அதிகாரிகள் தங்களது திறமைகளுக்குத் தக்கவாறும், வேலை காலி விழும்போதும் பதவி உயர்வு ஏணியில் விரைவாக ஏறுவதற்கு வசதிகள் ஏற்படும்போதும், திறமை ஒன்றே அடிப்படையாகக் கொண்டு பதவி உயர்வுக்கு ஆட்கள் தேர்ந்தெடுக்கப்படும் போதும்தான் பொது நலன் பெறப்படும். ஆட்சேர்த்தலுக்குத் திறமை குறிப்பாக எவ்வாறு பயன்பட்டதோ அவ்வாறே பதவி உயர்வுக்கும் பயன்படவேண்டும்.

எவ்வித அமைப்பையும் ஆய்ந்து பார்ப்போமேயானல் இளநிலை அல்லது கீழ்நிலைப் பணியாளரது எண்ணிக்கை அதிகமாகவும், மேற்பார்வை, இயக்குநர் பதவிகளின் எண்ணிக்கை குறைவாகவும் இருப்பதைக் காணலாம். தரமான ஓர் அமைப்பில் நூறு கீழ்நிலைப் பதவிகள் இருப்பதாக எடுத்துக்கொண்டால், அதில் சாதாரணமாகப் பன்னிரண்டிலிருந்து பதினைந்து எண்ணிக்கையுள்ள மேற்பார்வையாளர்களும், இடைநிலையில் இரண்டு அல்லது மூன்று நிர்வாகிகளும், ஓர் இயக்குநரும் இருப்பது வழக்கம். இதன் விளைவாகத்தான் ஒப்புரவு காணமுடியாத அளவிற்குப் பதவி உயர்வு முறையில் போட்டி இருக்கிறது. பணியாளரில் பெரும்பாலோர் பதவி உயர்வு பெறவேண்டும் என்ற ஆர்வத்தினலும், தொழிலில் வெற்றிபெறவேண்டும் என்ற விருப்பத்தினலும், வருடங்கள் போகப்போக நேரிடும் பொருளாதார நெருக்கடிகளாலும், குறைந்த அளவு எண்ணிக்கையுள்ள உயர் பதவிகளுக்குப் போட்டியிடுகின்றனர். இப் பதவிகள் காலியாவது, எப்பொழுதோ இங்கொன்றும் அங்கொன்றுமாக இருக்கின்றது. இவ்விதமான நெருக்கடியை எவ்விதப் பதவி உயர்வு முறையினலும் தீர்க்க முடியாது. பணியாளரில் பெரும்பாலோர் அரசினர் பணித்துறையிலானலும் சரி, தனியார் பணியிலிருந்தாலும் சரி, தங்களது விருப்புக்கு ஏற்றவாறும், பொறுப்புக் குறைந்ததாயும், தாங்கள் எய்தவேண்டும் என்று நினைக்கிற சமுதாய அந்தஸ்திற்குப் போதுமானதாயும் உள்ள உறுதியான வேலையில் நீடித்திருக்க விரும்புவதால், இவ்வவலநிலையின் கொடூரத் தன்மை குறைந்துபடுகிறது. எல்லோரும் முதல்நிலை மேற்பார்வையாளராகவோ அல்லது துறைத் தலைவராகவோ ஆக விரும்புவதில்லை.

அதிகார வரிசையில் உயரவேண்டும் என்று விரும்புகிறவர்களுக்குக் குறைந்தபட்சம் திறமைக்குத் தக்கவாறு வாய்ப்பளிப்ப தவசியம். இவ்வித முயற்சியிலிருந்து செயற்கையான தடைகளால் தடை செய்யப்படாமலிருப்பது அவசியமாகும். துர

திருஷ்டவசமாக அப்படிப்பட்ட செயற்கைத் தடைகள் இருக்கத் தான் செய்கின்றன. வேறு சில நாடுகளில் முக்கியமாகக் காணப் பட்ட சமுதாய வேற்றுமைகளால் ஏற்பட்ட தடைகள் அமெரிக் காவில் முக்கிய இடம் பெறவில்லை. சிறுபான்மைத் தொகுதிகள் வேண்டுமானால் ஓரளவிற்கு இப்படிப்பட்ட தடைக்குள்ளான தாகக் கூறலாம். உயர் ஆட்சித்துறைப் பதவிகளுக்கு அரசியல் நியமனங்கள் செய்யப்படுவது வழக்கமாக இருந்தது. ஒரு துறைக்கும் மற்றொரு துறைக்கும், ஒரு பிரிவிற்கும் மற்றொரு பிரிவிற்கும் இடையில் உள்ள பிளவு இன்னொரு பொதுவான செயற்கைத் தடையாக இருந்துவருகிறது. இவ் எல்லைகளைத் தாண்டி மாறுதல்கள் செய்யப்படுவது அபூர்வம். பெரும்பாலும் பணியாளர்களே இவ்விதத் தடையை அங்கீகரிக்கிறார்கள். ஏனெனில், குறிப்பிட்ட தங்களது பதவிக்கு மேலுள்ள பதவியைத் தங்களது உரிமையாகக் கொண்டாடுவது இவர்கள் வழக்கமாகி விட்டது. இதுபோன்ற வேறு வேலை வாய்ப்புகளிடத்து இவர் களுக்கு ஈடுபாடு இருப்பதுமில்லை. இவ்விதத் தனி உரிமை கொண்டாடும் பரிதாபகரமான எடுத்துக்காட்டுகளுக்குப் பஞ்சமில்லை. துறைகளுக்கிடையேயான மாறுதல்களுக்குள்ள தடைகள் நெருக்கடி காலங்களில் மிகவும் குறைந்துவிடுகின்றன.

காலப்போக்கில் தனிப்பட்ட திறமை தோன்றுவது இன்னொருவகைத் தடையாகும். தொழில், விஞ்ஞானப் பணி களில் எடுத்த எடுப்பிலேயே இவ்விதத் தனித்திறமைகள் தோன்றி விடுகின்றன. விவசாயத் துறையில் தாவர அணுக்கள்பற்றித் தனிப் பயிற்சிபெற்றவர் உயர் பதவி பெறமுடியாது. சிவில் பொறியாளர், விமானப் பொறியாளர் பதவிக்குரிய தகுதி பெற்றிருக்கவில்லை. வழக்கறிஞர் ஒருவரும், பொதுச் சுகாதார நிபுணரும் வெவ்வேறான ஏணிகளில் ஏறுகின்றனர். எழுத்தர், ஆட்சித்துறை, நிதித்துறைப் பணியாளர் ஆகிய பணிகளில் இவ் வகைத் தனிப்பட்ட பயிற்சி அவ்வளவு விரைவில் ஏற்படுவதில்லை. இருப்பினும், இப் போக்கு விரிவடைந்துவருகிறது. பல்வகைப் பயிற்சியும், வேலை நியமனங்களும் அதிகார வாழ்க்கையின் ஆரம்ப நாட்களில் அளிக்கப்பெறுவது இதற்குரிய ஒருவகை நிவாரணமாகும்.

பத்து அல்லது பதினைந்தாயிரம் மக்கள்தொகை கொண்ட சிறிய நகரங்கள், அல்லது கவுன்டிகள், அல்லது மாநிலங்கள் ஆகியவை அதிகார எல்லைகளில் கட்டுப்படுத்தப்பட்டுள்ள சிறிய அமைப்பாகும். ஆகையால், பதவி உயர்வுக்கு வாய்ப்புகள் மிகக் குறைவாக உள்ளன. எழுபது பேர் கொண்ட ஒரு போலீஸ்

படைக்கு நான்கு அல்லது ஐந்து சார்ஜென்டுகளும், இரண்டு அல்லது மூன்று லெப்டினன்டுகளும், ஒரு காப்டனும், ஒரு தலைவரும் மாத்திரமே தேவைப்படும். பதவி உயர்வு அமைப்பின் முழு உருவத்தை இது காட்டுகிறது. நகர எழுத்தரின் அலுவலகம் இன்னும் மிகச் சிறியதாகும். இங்கு வேலை காலியாவதும் அடிக்கடி நடப்பதில்லை. ஜெஃபர்சன் கூறியபடி 'ஒருவரும் சாவதில்லை ; ஒருவரும் ராஜினமா செய்வதில்லை'.

பதவி உயர்வு வாய்ப்புகள் அதிகப்படியாகவுள்ள பெரிய ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகளில், பதவி உயர்வுக்குத் தெரிந்தெடுக்கும் பொறுப்பை எவரிடம் கொடுப்பது என்பதே பிரதான பிரச்சினையாகும். என்ன கொள்கைகளின்மீது பதவி உயர்வு அளிப்பது ? என்ன முறைகளால் அதற்குரிய நபர்களைத் தெரிந்தெடுப்பது ? என்பன போன்ற கேள்விகள் எழுகின்றன.

பதவி உயர்வுக்குரிய தேர்தலைத் துறைப் பிரிவின் தலைவரே வழக்கமாகச் செய்கிறார். போலீஸ், நெருப்பணைக்கும் படை போன்ற சில துறைகளில் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் தகுதிபெற்றவர் பட்டியலைத் தயார் செய்யத் தேர்வுகள் நடத்துகின்றனவெனினும், இப் பட்டியலில் உள்ள மூன்று அல்லது அதிகப்படியான நபர்களிலிருந்து ஒருவரை இறுதியாக நியமிக்கும் உரிமை துறைக்கே கொடுக்கப்பட்டுள்ளது. பொறித் துறைகளில் பதவி உயர்வுக்குரிய பொறுப்பு இவ்வாறு துறைகளிடத்தே விடப்படுவது சரியானதாகும். விசாரணைக் குழு ஒன்றின் முன்பு குடியரசுத் தலைவர் ஹூவர் தமது சாட்சியத்தில் கீழ்வருமாறு கூறினர். அதற்குப் பரந்த ஆதரவும் இருக்கிறது. 'துறைத் தலைவர்களிடம் பதவி உயர்வுப் பொறுப்பு ஒப்படைக்கப்பட வேண்டியதுதான். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் இதையெல்லாம் சுற்றித் திரிந்து நிர்ணயிக்கமுடியாது. அது அவ்வாறு செய்யுமானல், ஒழுங்கு முறை ஏதும் இருக்க முடியாது.'[2] சட்டம் அல்லது விதிகள் விதிக்கும் வழிமுறையான்து பின்பற்றப்படுகிறதா என்று சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் பார்க்கவேண்டிய பொறுப்புப்பெற்றிருக்கிறது. தகுதி வாய்ந்த விண்ணப்பதாரரைக் கண்டுபிடிப்பதில் உதவியும் புரியலாம். தேர்வு ஒன்று நடத்தித் தகுதிக் குறைவானவர்களைத் தள்ள வேண்டும் என்றும் சட்டம் குறிப்பிடுமானல் அதைச் செய்வது இதன் பணியாகும்.

[2] Commission of Inquiry on Puplic Service Personnel, 'Minutes of Evidence' (New York : McGraw-Hill, 1935), p. 476.

பதவி உயர்வுக்குரிய அடிப்படைகளை நிர்ணயிப்பது இன்னும் அதிகக் கடினமானதொரு பிரச்சினையாகும். சிறிய அமைப்பில் இதற்குரிய தீர்வு இலகுவானது: துறையின் தலைவர் தமது கட்டுப்பாட்டின்கீழ் உள்ள பணியாளரைப்பற்றிய தமது சொந்த அறிவைக்கொண்டு பதவி உயர்வுகள் தருகிறார். பெரிய அரசாங்கங்களின் ஆட்சித்துறைகளில் இது பயன்படமாட்டாது. நியூயார்க் மாநகரத்தின் பள்ளிகளின் மேற்பார்வையாளர், ஓஹியோ நகரின் பொதுநல ஆணையாளர், குடியேற்றம், குடி மக்கள் அந்தஸ்து அளித்தல் துறையின் ஆணையாளர் ஆகியோர் தங்களுக்குக் கீழ்ப் பணிபுரிபவரைப்பற்றிய தமது சொந்தக் கருத்தைக்கொண்டு பதவி உயர்வு அளிக்கமுடியாது. இவ்வாறான சுய கருத்துக்களுக்கு இடமில்லாதபோது, வேறு பல முறைகள் கையாளப்பெறுகின்றன. பதவி உயர்வுத் தேர்வுகள் நடத்தல், திறமை மதிப்பீடு செய்தல், பணித்துறைப் பதிவுகளை ஆராய்தல், அல்லது முதுநிலை அல்லது உயர் அதிகாரி தனது ஆலோசகர்களோடு கலந்து தனது சுய விருப்பின்படி முடிவு செய்தல் ஆகிய பலமுறைகள் உள்ளன.

பதவி உயர்வுத் தேர்வு பொதுவான போட்டித் தேர்வாக இருக்கலாம். அல்லது வரையறை செய்யப்பட்ட போட்டியாக இருக்கலாம். அல்லது வெறும் தேர்வாக இருக்கலாம். பொது வான போட்டித்தேர்வில், அரசாங்கத் துறையில் இல்லாதவர்கள் இதர துறைகள் அல்லது பிரிவுகளில் பணிபுரிபவர்கள் ஆகிய அனைவரும் பங்குபெறும் தகுதி பெற்றவர்கள் ஆகிறார்கள். இது 'பொதுவான' பதவி உயர்வுமுறையென்று அழைக்கப்பெறுகிறது. புதிய நபர்களையும், புதிய கருத்துகளையும் இது கொண்டுவருவ தாக வாதிடப்படுகிறது. இப்பொழுது பணியில் உள்ளவர்கள் தனிப்பட்ட பயிற்சி அனுபவம் உடையவர்கள் ஆதலால் அவர் களுக்குரிய உரிமையொன்றும் இழந்துபோகவில்லை. ஏனெனில், அவர்களது அனுபவத்தைக்கொண்டு தேர்வைச் சிறப்பாக எழுத லாமே என்று கூறப்படுகிறது. வெளியார்களைக் கொண்டுவருவ தால் ஒழுங்குறுதி குலைக்கப்படுகிறது என்று எதிர்வாதம் கூறப் படுகிறது. பதவிக்குரியவர்களை விடுத்து உயர் பதவிகளைத் தேர் வின்மூலம்கூட வெளியாருக்கு அளிப்பது ஒழுங்குறுதியைக் குலைக்கும் என்று சொல்லப்படுகிறது. திறமை அல்லாத வேறு எந்த அடிப்படையிலும் வெளியார் ஒருவர் உயர்பதவிக்கு நிய மிக்கப்படுவது இன்னும் அதிகத் தீமையை விளைவிக்கிறது.

பதவி உயர்வுக்காகப் பொதுவான போட்டித் தேர்வுகள் வைப்பது சாதாரணமாக நடைபெறுவதில்லை. ஆனால், உயர்

பதவிக்குப் புது நியமனம் என்ற போர்வையில் தேர்வுகள் நடைபெற்று வருவது சாதாரண வழக்கமாக இருக்கிறது. தேசிய அரசாங்கத்தில் இது வெகு சாதாரணமாக நடைபெற்று வருகிறது. எடுத்துக்காட்டாக, 1953-ல், ஜி.எஸ். 15 நிலைக்குரிய மருத்துவ அலுவலர், பாதுகாப்புத்துறைப் பொறி ஆட்சித்துறையின் வட்டார இயக்குநர் (ஜி.எஸ். 15), உளவியல் நிபுணர் (ஜி.எஸ். 9) ஆகிய பதவிகளுக்குச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் தேர்வுகள் நடத்தியது. அதே அமைப்பில் அதற்கு ஒரு நிலை கீழுள்ள பதவியில் பணிபுரியும் ஒருவரைப் பதவி உயர்வு கொடுப்பதன் மூலமே சாதாரணமாக இப் பதவிகள் நிரப்பப்பெறுவது வழக்கம். அல்லது இதே மாதிரிப் பணியை வேறு துறையில் இயற்றிக் கொண்டிருக்கும் ஒருவரை மாற்றுவது அல்லது பதவி உயர்வு அளிப்பதன்மூலம் இது நிரப்பப்பெறுவது வழக்கம். இப்படிப்பட்ட பதவிகளுக்குப் பொதுவான போட்டித் தேர்வுகள் நடத்தப்போவதாக விளம்பரம் செய்யப்படுவது, இதற்கு முந்திய வருடங்களில் நல்ல தகுதியுள்ளவர்களை வேறு முறையில் கண்டுபிடிக்க முடியவில்லை என்று பொருளாகும். அல்லது அம் முறை திறமையை வளர்க்கவில்லை அல்லது தேவைகள் முழுவதையும் திருப்தி செய்யமுடியவில்லை என்று பொருளாகிறது.

குறிப்பிட்ட கீழ்நிலைகளில் உள்ள பணியாளருக்கு மாத்திரம், பதவி உயர்வுத் தேர்வு நடத்துவது சாதாரண வழக்கம் ஆகும். படைத்துறைகள் அனைத்திலும் இது மாறாத ஒரு வழக்கமாக இருக்கிறது. எழுத்துமூலமான தேர்வு எழுதவேண்டியிருக்கிறது. போலீஸ்படைக் காப்டன் பதவிவரை இவ்வாறு தேர்வு எழுதவேண்டியுள்ளது. பணித்துறைக்கு வெளியில் உள்ளவர்கள் இதில் அனுமதிக்கப்படுவது இல்லை. 'மூடப்பட்ட' பதவி உயர்வு முறையாக இது உள்ளது. 'பொதுவான' போட்டி முறையைவிட 'மூடப்பட்ட' முறை அதிக வழக்கில் உள்ளது. கீழ்நிலைகளில் உள்ள பணியாளரால் இம் முறை பெரிதும் விரும்பப்படுகிறது.

துறையின் தலைவரால் ஒருவர் நியமிக்கப்பெற்று, அவரது குறைந்தபட்ச யோக்கியதாம்சங்கள் நிரூபிக்கப்பட்டு, அதன் மூலம் பதவி உயர்வு பெறுவது மூன்றாவது முறையாகும். தமது தகுதியை நிரூபிக்க அவர் தேர்வு எழுதலாம் அல்லது அனுபவம், படிப்புப்பற்றிய அத்தாட்சிகளையும் சமர்ப்பிக்கலாம். இம் முறையில் துறைக்கு ஓரளவு உரிமையதிகாரம் அளிக்கப்படுகிறது. இம்முறையானது மத்திய அரசாங்கத்தில் அதிகப்படியாகப் பயன் பட்டு வருகிறது. பணியாளர் உயர் பதவிக்குரிய தகுதிகள் என்று

விளம்பரப்படுத்தப்பெற்ற தகுதிகளைப் பெற்றிருப்பாரானால், அவரைப் பதவி உயர்வு செய்யும்அதிகாரம் துறைகளுக்கு அளிக்கப் பட்டிருக்கிறது. துறைகளைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் பரிசோதனை செய்யும்போது, துறை தனது பதவி உயர்வு நியமனங் களில் தகுதிபற்றிய தரங்களைக் கடைப்பிடித்தனவா என்று ஆய்வு செய்கிறது.

இருப்பினும், இரண்டாம் உலகப் போருக்குப் பின், மத்திய அரசாங்கம் போட்டித் தேர்வு முறையை அதிகமாகப் பயன் படுத்திவருகிறது. இதில், எழுத்துமூலமான தேர்வு, நேர்முகத் தேர்வு, பதவி உயர்வு வேண்டுபவர்கள் தம்மைத் தெரிந்த முக்கி யஸ்தர்களிடம் சான்று வாங்குதல், பயிற்சி அனுபவம் ஆகியவை பற்றிய மதிப்பீடு ஆகியவை இத் தேர்வில் அடங்கும். இது குறிப் பாக, மேற்பார்வையாளர், ஆட்சித்துறைப் பதவிகளுக்கு உயர்த்தப்படுவதற்காகச் செய்யப்படுகின்றன. கப்பற்படைத் துறையில்தான் இது மிகவும் விரிவாகப் பயன்படுத்தப்பெற்றுள் ளது. கருவூலத்துறையிலும், விமானப் படைத்துறையிலும், வர்த்தகப்பிரிவிலும், தபால் அலுவலங்களிலும், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திலும், இராணுவத்தின் சில துறைகளிலும் இம் முறையானது பெரிதும் பின்பற்றப்படுகிறது.

பணியாளர், முதுநிலை அடிப்படையைப் பெரிதும் விரும்பு கின்றனர். தகுதி பெறுகிறவர்களில் நீண்ட காலம் பணியிலிருப் பவர் பதவி உயர்வு பெறுகிறார். சில வரையறைகளுக்குள் இம் முதுநிலை அடிப்படை மிகவும் பயனுள்ள முறையாகும். எனவே, தேர்ந்தெடுக்கும் அடிப்படையாக இதைப் பயன்படுத்தலாம். தனிநபர்ப் பற்றை இது விலக்குகிறது. அப்படிப்பட்ட சந்தேகங்களையும் நீக்குகிறது. வெற்றிகரமான பணியாளரின் பணியில் அனுபவம் முக்கிய அம்சமாகும். மிகக் கீழுள்ள பதவி களிலிருந்து அதற்குச் சிறிது மேல்நிலைப் பதவிகளுக்கு ஏற்படும் உயர்வுகளுக்கு இந்த அடிப்படை அதிகமாகப் பயன்படுகிறது. பொறுப்பு ஏணியில் உயரப் போகப்போக முதுநிலைக்கு அளிக்கப் பெறும் மதிப்பீடு குறைந்துகொண்டே போகிறது. முதுநிலை ஒன்றே அடிப்படையாக இருக்குமானால் அது மிகவும் அபாயகர மானதாகும். ஒரு குறிப்பிட்ட நிலையில் மிக நீண்டகாலம் பதவி வகிக்கும் ஒருவர் மேற்பதவிக்குத் தகுதிபெற்றுள்ளார் என்று கூறுவதற்கில்லை. இதற்கு எதிரான நிலை உண்மையாக இருக்க லாம். விடாது முதுநிலை அடிப்படையில் மேற்பார்வையாளர், ஆட்சித்துறைப் பதவிகளுக்குப் பதவி உயர்வு செய்துவந்தால் சிறப்புத் தகுதி பெற்றவர்கள் வேலையைவிட்டுப் போய்விடக் கூடும். மேல் நிலைகளுக்குச் சிறப்புத் தகுதிகள் தேவைப்படும்

சமயத்தில், இவ்வாறுன தகுதிபெற்றவர் வெளியேற்றம் அதைப் பெரிதும் பாதிக்கக்கூடும்.

உயர் நிலைகளுக்குப் பதவி உயர்வு பெறுவதும் உயர்நிலைகளில் (ஜி.எஸ். 15-க்கு மேல்) ஏற்படும் உயர்வுகளும் முக்கியமானவையாகும். ஜி.எஸ். 16, 17, 18 ஆகிய நிலைகளில் ஏற்படும் உயர்வுகளுக்குச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் அங்கீகாரம் தேவைப்படுகின்றன. வேறு எவ்வித நிறுவனமும் இதற்காக இருக்கவில்லை. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் ஒன்றுதான் இம் மூன்று தலைப்பு நிலைகளுக்குரிய பதவி உயர்வுகளைச் செய்கிறது. ஒவ்வொரு துறையும் தேர்ந்தெடுக்கும் நபர்கள் தகுதி பெற்றவர்களாக இருப்பது குறித்துக் கவனம் செலுத்தப்பெறுகிறது. இராணுவத்தில் பதவி உயர்வுக் கழகங்கள் உள்ளன. இவை அதிகாரிகளைக் குறிப்பிட்ட காலத் தவணைகளில் மதிப்பீடு செய்து, அதில் சிறப்புத் தகுதி பெற்றுள்ள அதிகாரிகளைப் பதவி உயர்வுக்காகச் சிபாரிசு செய்கிறுர்கள். மூன்று முறைக்குமேல் விடப்பட்டுப்போகும் அதிகாரிகள் வேலையிலிருந்து ஓய்வு பெறுகிறுர்கள். இது போன்ற கண்டிப்பான, தொடர்ந்து நடைபெற்று வரும் மதிப்பீட்டு முறை சிவில் துறையில் இல்லை. ஆனுல், சில மாற்றங்களுடன் மிக உயர்ந்த ஆட்சித்துறைப் பதவிகளுக்கு இதைப் பயன்படுத்தலாம்.

கீழ் நிலைகள், முதல் கட்ட மேற்பார்வையாளர் பதவிகள் ஆகியவற்றில் பணித்துறை அனுபவப் பதவிகள் அல்லது திறமை மதிப்பீடுகளுக்கு இடமளிக்கப்பெறுகின்றன. அடுத்த பிரிவில் இது விவரிக்கப்பட்டுள்ளது. இம் முறையானது பயனுள்ளது எனினும், பதவி உயர்வுக்கு நபர்களைத் தெரிந்தெடுக்கும் ஒரே முறையாக இதைப் பயன்படுத்துவது அபாயகரமானது என்று மாத்திரம் இங்குச் சொல்லலாம். மதிப்பீட்டின் தன்மை, பண்பு ஆகியவற்றிற்கேற்ப் அவற்றை அடிப்படைகளாக ஏற்றுக்கொள்ளலாம். எண் அல்லது இதர இடுகுறிகளின் அடிப்படையை அப்படியே நம்பி எடுத்துக்கொள்வது அவ்வளவு விவேகமாகாது. எண் இடுகுறிகளில் 1 சதவிகித வேறுபாட்டின்பேரில் பதவி உயர்வு அளிப்பதோ, அளிக்காமல் இருப்பதோ விரும்பத் தக்கதல்ல. திறமை மதிப்பீடு பயனுள்ள வழிகாட்டியாக இருக்கலாம். ஆனுல், பொறி நுட்ப முடிவு தரும் கருவியாக எடுத்துக்கொண்டால் அது எதேச்சாதிகாரமானது.

உயர் அதிகாரிகளிடத்து நல்ல தீர்ப்பு, சுயேச்சைச் செயல் முறை, நல்ல நோக்கம் முதலியவை இருப்பதாக எடுத்துக் கொள்வோமானுல், அப்படிப்பட்ட பொறுப்புள்ள அதிகாரிகள்

பதவி உயர்வு அளிக்கும் பணியை மேற்கொள்வது மிக நல்ல முறையாக இருக்கும். இவ்வதிகாரிகள் திறமைப் பதிவுகளையும், இதரத் தொடர்புள்ள சான்றுகளைப் பரிசோதித்து அதன்பேரில் பதவி உயர்வு செய்யலாம். நல்ல நோக்கம் சாதாரணமாக நிலவுவது வழக்கம். இருப்பினும் அரசியல், கட்சி, சுயநலன் களால் அது சில சமயங்களில் மறைக்கப்பட்டுப் போவதுண்டு.

இவ்வாறான மனிதப் பண்பின் குறைபாடுகள் இருந்தபோதி லும், இறுதி முடிவு உயர்தர அதிகாரிகளிடத்தே விடப்பட வேண்டும். பொறிநுட்பம்வாய்ந்த வேறு எந்த மாற்று முறையும் இதுவரை கண்டுபிடிக்கப்படவில்லை. இறுதிமுடிவு செய் வதற்குரிய எல்லா நுண்ணிய அம்சங்களையும் துல்லியமாகக் கணித்து மதிப்பீடு செய்யக்கூடிய வேறு மாற்றுமுறைகள் கண்டு பிடிக்கப்படவில்லை. ஒரு குறிப்பிட்ட பதவியில் ஒருவரைவிட, இன்னொருவர் சிறப்பான வெற்றி பெறுவார் என்று கூறத்தக்க மாற்று முறைகள் கண்டுபிடிக்கப்படவில்லை. ஒரு பணியைப் பற்றி முன்னரே எவ்வளவு தெரிந்துகொண்டிருக்கிறார்கள் என்பதைத் தேர்வு முடிவு செய்யக்கூடும். அவர்களது தன்மை பற்றியும் ஓரளவுக்கு அது கூறக்கூடும். இருப்பினும் அது ஒரு தோராயமானதும், திருந்தாப்படியானதுமான முறையாகும். புதிய சூழ்நிலைக்கேற்ப மாற்றிக்கொள்ளல், முயற்சி, கூட்டாகப் பணிபுரிதல், பற்று, துணிவு ஆகிய முதல்தர முக்கியத்துவம் பெற்ற இதர அம்சங்களை இது கணிக்க முடிவதில்லை. திறமைப் பதிவுகள் இப்படிப்பட்ட பண்புகள் இருப்பதையோ அல்லது இல்லாமையையோ ஓர்ளவுக்கு வெளியிடக்கூடும். ஆயினும் மதிப்பீடுகளை எண் குறியீடுகளாக மாற்றி, வேறு மதிப்பீடுகளை விலக்கி முடிவு செய்வதை முழுவதாக ஏற்றுக்கொள்ள முடியாது இருக்கிறநிலையில், முதுநிலை, இறுதி முடிவு எடுப்பதில் முக்கியமான அம்சமாக இருந்துவருகிறது. பொறுப்புள்ள அதிகாரியின் விருப் புரிமையும் அவரது ஆலோசகர்களின் ஆலோசனையாலும், அமைப்புறுதிபெற்ற பணியாளரது கண்டனங்களாலும் வரை யறைக்குட்படுகிறது. இருப்பினும், இது பாதுகாக்கப்பட வேண்டியுள்ளது.

தேர்வுக் கருவி எதுவாக இருப்பினும் ஓர் அடிப்படை அம்சத்தை மனத்தில் கொள்ளவேண்டும். கொடுக்கப்பட்ட பதவியொன்றில் ஒருவர் பெறும் வெற்றி, உயர் பதவியொன்றி லும் வெற்றி பெறுவார் என்பதற்குரிய தவறில்லாத அறிகுறி யாகக் கொள்ளக்கூடாது. ஆய்வுக்கூடப் பணிபோன்ற தொழில் நுட்பப் பணிகள்மாத்திரம் செய்யப்படவேண்டுமானல், இள

நிலையாளர் ஒருவர் சிறப்பான முதுநிலைத் தொழில் நுட்ப அறிஞராக மாறக்கூடும். ஆனல், மேல் பதவிகள், பொதுவாக மேற்பார்வைப் பணி சார்ந்தவையாகும். எனவே, மற்றவர் களோடு சேர்ந்து பணி செய்யவும், இதர பணிகளை இணைக்கவும், தலைமை தாங்கி நடத்தவும் வேண்டியுள்ளதோடு, தனிப்பட்ட அறிவையும் பெற்றவராக இருக்கவேண்டியுள்ளது.

2. திறமைப் பதிவுகள் (செயல் மதிப்பீடுகள்)

பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை நிர்வாகத்தின் பொது வான நடவடிக்கைகளில் பணியாளரது திறமை மதிப்பீடுதான் மிகக் குறைவான தரப்படுத்தலுக்குள்ளாகி இருக்கிறது. இது தான் மிகவும் கண்டனத்திற்குள்ளானதும் ஆகும். நீண்ட கால மாக இது இருந்தது எனினும், எவ்வகை மதிப்பீட்டு முறையும் பெரும்பான்மையரால் ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டதாக இல்லை. அல்லது வாதத்திற்குள்ளாகாத வெற்றியும் எம் முறையும் பெற்ற தில்லை. இப்பொழுதுள்ள நமூனக்கள் எதிலும் திருப்தி ஏற்படாது போனபோதிலும், பெரிய அமைப்பிற்கு ஏதாவதோர் எழுத்துமூலமான திறமைப் பதிவுகள் அத்தியாவசியமாயுள்ளன. எண்ணிக்கை மதிப்பீட்டு முறையாக அது இருக்கவேண்டிய அவசியம் இல்லை. ஆனல், அது காலத் தவணைகளில் எழுதப்பட்ட தாகவும், உண்மையாக நடைபெற்ற செயலை எடுத்துக்காட்டுவ தாகவும் இருக்கவேண்டும்.

பல்வேறு அமெரிக்க அதிகாரவெல்லைகளில் இப்பொழுது புழக்கத்தில் உள்ள நமுனக்களை ஆய்ந்ததில், மூன்றுவகைப் பிரதான மதிப்பீடுகள் காணப்படுகின்றன. உற்பத்திப் பதிவுகள், வரைகோட்டு மதிப்பீட்டு விகிதம், ஆளுமைப் பட்டியல் ஆகிய வையே இவையாகும். பல நமுனக்கள் இவைகளில் ஒன்று அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட இம் முறைகளைக் கலந்து தயாரிக்கப் பட்டுள்ளன.

உற்பத்திப் பதிவு திரும்பத்திரும்பச் செய்யப்படும் பணி வகைகளுக்குப் பொருந்தக்கூடியதாகும். இவ்வகைப் பணியில் முடிவுகள் எடுக்கப்படவேண்டியிருப்பதில்லை. ஆனல், மிக நுண்ணிய கவனமும், தொழில் நுட்பத் திறனும் வேண்டியிருக்கும் கார்டு பஞ்ச் ஆபரேட்டர் (card punch operator) பணியை இதற்கு ஓர் எடுத்துக்காட்டாகக் கூறலாம். உற்பத்திப் பதிவோர்டுகூடத் துல்லியத்திற்கும் மதிப்புக் கொடுத்துப் புழங் கினல் இப்பொழுதுள்ளதைக்காட்டிலும் இன்னும் பரந்த அள வில் இதைப் பயன்படுத்தலாம். சாதரண நகலைத் தட்டெழுத் தில் பதிப்பது, கோப்பிடல், பல்வகைப் பொறிகளை இயக்குவது

ஆகியவை இதற்குரிய எடுத்துக்காட்டுகளாகும். உற்பத்திப் பதிவோடுகூட காலந்தவறுமை, வினை முயற்சி, ஒழுங்காக வேலைக்கு வருதல் ஆகிய இதர அம்சங்களையும் சேர்த்துக் கொள்ளலாம்.

சாத்தியமான இடத்தில் கவனமாக அமைக்கப்பட்ட உற்பத்திப் பதிவுத் திறமையைச் சிறப்பாக எடுத்துக்காட்டக் கூடியதெனினும், அது ஒன்றையே நம்புவதற்கில்லை. அதிக உற்பத்தித் திறன்பெற்ற ஒரு பணியாளர் உடன் பணிபுரிகிறவர்களின் எரிச்சலை மூட்டி, அதனுல் அவர்களது திறமை பாதிக்கப்படுகின்ற பண்பு படைத்தவராக இருக்கக்கூடும். இதற்கு மாருகச் சராசரி உற்பத்தித் திறன் படைத்த பணியாளருக்குத் தனது தொகுதியோடு சேர்ந்தியங்கவும், நல்லெண்ணத்தை வளர்க்கவும் சுமுகமான உறவுகளை உண்டுபண்ணக்கூடிய பண்பிருக்கக்கூடும். அப்படிப்பட்ட பணியாளர் ஒருவரது உற்பத்திப் பதிவு காட்டக் கூடியதைக்காட்டிலும் அதிக மதிப்புப் பெற்றவராக இருக்கக் கூடும். மேலும், மேற்பார்வைப் பதவிக்குத் தெரிந்தெடுக்கப் படுவதற்கு வெறும் உற்பத்திப் பதிவு போதுமானதாக இருக்காது.

உற்பத்திப் பதிவு பொதுப் பணித்துறையின் பெரும் பகுதியில் பயன்படுத்த, முடியாது, மேற்பார்வையாளர்களின் அகவியலான முடிவுகள் எடுக்கவேண்டிய அவசியம் ஏற்படுகிறது. பணி மதிப்பீடுகள்பற்றிய பரிசோதனைகள் இவ் வகையான அகவியல் கருத்துகளை வரையறை செய்வதாகவோ வழிநடத்துவதாகவோ உள்ளன. ஏனெனில், முழுவதும் அது விலக்கப்பட முடியாவிட்டாலும் கட்டுப்படுத்தவாவது முடியும் என்ற நம்பிக்கை இருக்கிறது. ஒரு மதிப்பீட்டுமுறை அகவியலானது என்பதால் அது கண்டனத்திற்குரியதாகாது. மேற்பார்வையாளரின் அகவியல் முடிவு நேர்மையானதாகவும், பொதுவாக ஒத்துக் கொள்ளப்பட்ட தரங்களுக்கு உகந்ததாகவும் இருக்குமானுல் அது பயனுள்ளதாகத்தானிருக்கும். இதுவரை கண்டுபிடிக்கப் பட்டுள்ள நமூனுக்களில் உற்பத்திப் பதிவுகளைத் தவிர ஏனையவை அனைத்தும் அகவியல் முடிவுகளைத் தவிர்க்கவில்லை. இருப்பினும் இவ்வகை முடிவுகளை முழுமையுள்ளதாகவும் கவனமுள்ளதாகவும் ஆக்குவதற்குப் பல முயற்சிகள் எடுக்கப்பட்டுள்ளன.

ஆதி நாட்களிலேயே உபயோகிக்கப்பெற்ற திறமை மதிப்பீட்டின் நமூனுக்களில் ஒன்று, வரைகோட்டு மதிப்பீட்டு விகிதமாகும். மத்திய அரசாங்கத்தால் பத்து ஆண்டுகளாகப் பயன் படுத்தப்பட்டது. 1935-ல் இது முழுவதுமாகத் திருத்தப்பட்டது.

பாகுபாட்டு இடுகுறி.		
பணித்துறை	நிலை	வகுப்பு

வரைகோடு மதிப்பீட்டுப் படிமுறை.

திறமை மதிப்பீட்டு நமூனு எண் 8.

மேற்பார்வைபுரியாத.. ☐ (ஒன்றில்
மேற்பார்வைபுரியும்....................................... ☐ கோடிடுக).

பெயர்... துறை..
(துணைப் பெயர்) (கொடுக்கப்பெற்றுள்ள பெயர்) (முன்னெழுத்துகள்)

....
(துறைப்பிரிவு) (கோட்டம்) (பிரிவு) (உப பிரிவு)

	அம்சவாரி எண்கள்	பணித்துறை அம்சங்கள்	குறிப்பு : இடக்கை ஓரத்தில் கோடிட்ட அம்சங்களில்மட்டும் குறியிடுக.					கீழுள்ள இடத்தை நிரப்ப வேண்டாம்
☐	1	துல்லியம், பிழையின்றி வேலைசெய்யும் திறன், பிழைகளைக் கண்டுபிடிக்கும் ஆற்றல் ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிக உயர்ந்த துல்லியம்.	மிகக் கவனமானவர்.	கவனமானவர். மறு பரிசீலனைக்கு நியாய மாகத் தேவைப்படும் காலத்திற்கு அதிக மாக இவருக்கு வேண்டுவதில்லை.	கவனக் குறைவானவர். மறுபரிசீலனைக்கு மிகையான நேரம் வேண்டுபவர்.	மிகவும் பயனற்ற தொரு வேலை.	
☐	2	கொடுக்கப்பெற்ற வேலையை நிறைவேற்று வதிலும், கட்டளையிட்டவைகளைப் பின் பற்றுவதிலும் நம்பகம், வேலைகளில் துல் லிய மதிப்பீடு ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிக உயர் நம்பிக்கைக்கு உரியவர்.	மிகவும் நம்பிக்கைக்கு உரியவர்.	நம்பிக்கையானவர்.	ஐயப்பாடான நம்பிக்கை.	நம்பிக்கைக்கு உரியவரல்லர்.	
☐	3	வேலையில் சுத்தம், ஒழுங்கு முறை ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிக உயர்ந்த ஒழுங்கு முறையும் சுத்தமும் உடையவர்.	மிகுந்த ஒழுங்கு முறையும் சுத்தமும் உடையவர்.	ஒழுங்கு முறையும் சுத்தமும் உடையவர்.	ஒழுங்கு முறையைப் பின்பற்றுதவர்.	ஒழுங்கற்றவர்.	

☐ 4	வேலையை முடிக்கும் விரைவு, கொடுத்த காலத்துக்குள் முடிக்கும் வேலையின் அளவு, கடினமான வேலையென்று தெரிந்த ஒன்றை முடிக்கும் விரைவு ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிக அதிக விரைவு.	மிக விரைவு.	நல்ல விரைவு.	மந்தம்.	மிக மந்தமான.
☐ 5	முயற்சி, விவேகம், அக்கறை, வேலைக்குப் பயன்படுத்தும் சக்தி, கொடுக்கப்பெற்றுள்ள வேலையினிடத்துப் பணியாளர் காட்டும் கவனம் ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகச்சிறப்பான விவேகம்.	மிகவும் விவேகமான.	முயற்சியுள்ள.	வேலையிடத்துக் கவனமின்மை.	சோம்பலான.
☐ 6	வேலையைப்பற்றிய பொதுவான அறிவு, கொடுக்கப்பெற்றுள்ள வேலையைப்பற்றிய அறிவு, குறிப்பிட்ட துறையில் சிறப்பு அறிவு ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகச் சிறப்பான விவேகம் உடையவர்.	மிகவும் விவேகம் பெற்றவர்.	நன்ருக அறிந்துள்ளவர்.	நன்ருக அறியாதவர்.	மிகக் குறைந்த அறிவுடையவர்.
☐ 7	முடிவுகள் : கடினமான சூழ்நிலையைப் புரிந்துகொண்டு அதற்குரிய முடிவுகளைப் பெறுதல், அனுபவம் தரும் பாடங்களைப் புரிந்துகொள்ளும் திறமை, தராதர மதிப்புகளை அறியும் அறிவு, பொது அறிவு ஆகியவற்றைப்பற்றி ஆராய்க.	மிகச் சரியான முடிவுகள்.	சிறப்பான முடிவு.	நல்ல முடிவு.	மோசமான முடிவு.	விவரங்களைத் தவருகப்புரிந்து கொள்வதோடு அவற்றைக் கவனிப்பதுமில்லை.
☐ 8	தனது ஆளுமைப் பண்பின்மூலமாக நம்பிக்கையையும் மதிப்பையும் பெறும் வெற்றி, மரியாதைப்பண்பு, வினைத்திறன், உணர்ச்சிகளைக் கட்டுப்படுத்தல், சமநிலை ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	சிறப்பான தலைமைப் பண்பு.	மிகவும் கவர்ச்சியான.	கவர்ச்சியான.	மோசமான.	வெறுக்கத் தக்க.

வரைகோடு மதிப்பீட்டுப் படிமுறை—தொடர்ச்சி

அம்சவாரி எண்கள்	பணிந்துறை அம்சங்கள்	குறிப்பு : இடக்கை ஓரத்தில் கோடிட்ட அம்சங்களில்மட்டும் குறியிடுக.					கீழுள்ள இடத்தை நிரப்ப வேண்டா
☐ 9	கூட்டுறவுப்பண்பு, மற்றவர்களுக்காகவும் மற்றவர்களோடும் சேர்ந்து பணிபுரியும் திறன், புதிய கருத்துகளுக்கும் முறைகளுக்கும் நியாயமான வாய்ப்பு அளிக்கும் விருப்பம், மேலாண்மையாளரின் கொள்கைகளைப் பின்பற்றி அதற்குத் தகுந்தபடி நடக்க விரும்புதல் ஆகியவை பற்றி ஆராய்க.	மிகவும் உயர்ந்த கூட்டுறவுப் பண்பு.	மிகுந்த கூட்டுறவுப் பண்பு.	கூட்டுறவுப் பண்பு.	ஆட்களுடன் சேராத கடினத் தன்மை.	தடை செய்யும் பண்பு.	
☐ 10	துவக்க ஆர்வம், வழிகாணும் திறம், புதிய வழிகளில் பணிசெய்து முடிப்பதில் வெற்றி, முன்னேற்றிய வழிமுறைகளைப் பின்பற்றுவது, ஆக்கபூர்வ சிந்தனை ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகச் சிறப்பான வழிகாணும் திறமுடையவர்.	தகுவழி காணும் சிறப்பு.	முன்னேற்றமான.	புதிய வழியை மேற்கொள்ளுவது அபூர்வம்.	திட்டமான வேலை விபரங்களை அளித்தாக வேண்டும்.	
☐ 11	வேலை முடிப்பு, கடினமான பணிகள் அல்லது ஆய்வுகளைத் தொடர்ந்து செல்லும் திறமை ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகக் குறுகிய காலத்திற்குள் வேலையை முடிக்கக் கூடும்.	எதிர் பார்ப்பதற்கும் குறைவான காலத்திற்குள் வேலையை முடிக்கக் கூடும்.	நியாயமாகத் தேவைப்படும் காலத்திற்குள் முடிக்கக்கூடும்.	வேலையை முடிப்பதில் தாமதம்; அல்லது வேலையை முடிப்பதே இல்லை.	வெகு நீண்ட காலத்தை எடுத்துக் கொண்டு உருப்படியாக எதையும் செய்து முடிப்பதில்லை.	
☐ 12	அமைப்புத் திறன் : வெற்றி நிச்சயம் கிடைக்கும் வகையிலும், விவேகமான முறையிலும் ஒப்படைப்புச் செய்யும் திறன், குறிப்பிட்ட காலத்திற்குள் பணியை முடிக்கும் வகையில் திட்டமிடும் திறன் ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகச் சிறப்பான பயனுறுதி பெற்ற பணிபுரிபவர்.	சிரமமான சூழ்நிலையிலும் பயனுறுதி பெற்ற பணிபுரியக் கூடியவர்.	சாதாரணச் சூழ்நிலைகளில் பயனுள்ள பணிபுரியக் கூடியவர்.	திட்டமிடும் திறமையற்றவர்.	திறமையற்றவர்.	

☐ 13 தலைமைதாங்கும் பண்பு : தமக்குக் கீழ் பணிபுரிபவர்களின் கூட்டுறவைப் பெற்று அவர்களைப் பற்றுறுதியும் செயலாக்கமும் கொண்டதொரு தொகுதியாக இணைக்கும் திறமை, தீர்மானிக்கும் ஆற்றல், முயற்சி, தன்னடக்கம், சூழ்ச்சித் திறன், துணிவு, மற்றவர்களிடத்து நியாயமாக நடந்துகொள்ளும் துணிவு ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகவும் திறமை படைத்த ஆற்றல் மிகுந்த தலைவர்.	திறமை படைத்த ஆற்றல் மிகுந்த தலைவர்.	திறமைபெற்ற தலைவர்.	நம்பிக்கையைப் பெறமுடிவதில்லை.	தனக்குக்கீழ் பணிபுரிபவர்களை விரோதமாக்கிக் கொள்ளுகிறார்.
☐ 14 மேம்பாடான விவரங்களைத் தருவதன் மூலம், அவர்களது வேலைத்திறனை அதிகரிப்பதன்மூலமும் அவர்களது ஆர்வத்தைத் தூண்டுவதன்மூலமும் தனது பணியாளர்களை முன்னேற்றி வளரச்செய்யும் திறமை, விளக்கமாகவும் முழுவதாகவும் காரியங்களை விளக்கும் திறமை ஆகியவைபற்றி ஆராய்க.	மிகச் சிறப்பான திறன்படைத்த பணியாளர்களை உண்டாக்குகிறார்.	மிகவும் திறன்பெற்ற பணியாளர்களை உண்டாக்குகிறார்.	திறன்பெற்ற பணியாளரை உண்டாக்குகிறார்.	பணியாளரை முன்னேற்ற முடிவதில்லை.	பணியாளரை தைரியம் இழக்கச் செய்வதோடு தவறான தகவல்கள் தருகிறார்.
☐ 15 பணியின் அளவு : (துல்லியமானதும் முழுவதுமான உற்பத்தி அளவுப்பதிவுகள் இருக்கும்போது மாத்திரமே இதைப் பயன்படுத்தவும்.)	மிக உயர்ந்த அளவு உற்பத்தி.	உயர்ந்த அளவு உற்பத்தி.	நல்ல உற்பத்தி அளவு.	குறைந்த அளவு உற்பத்தி.	உற்பத்தியே இல்லை யெனலாம்.

மொத்தத்தில் இப் பணியாளர் தமது வேலையிடத்துக் காட்டும் மனப்போக்கும் உளநிலையும் திருப்திகரமாகவுள்ளதென்று நினைக்கிறீர்களா ?..

(ஆம்) (இல்லை) (கிட்டத்தட்ட அவ்வாறுள்ளது.)

மொத்தம்..

இறுதி மதிப்பீடு..

....

மதிப்பீடு அதிகாரி　　தேதி :　　புனராய்வு அதிகாரி　　தேதி

இவ்வகை நமூனவில் பதினைந்து அம்சங்கள் அல்லது பண்புகள் குறிக்கப்பட்டிருக்கும். இவை ஒவ்வொன்றிற்கும் எதிராக ஒரு நீண்ட கோடிருக்கும். இது ஐந்தாகப் பிரிக்கப்பட்டிருக்கும். ஒவ்வொரு பிரிவிற்குக் கீழும் பொருத்தமான அடைச்சொல் எழுதப்பட்டிருக்கும். இவ் அடைச்சொற்கள் சோதிக்கப்பெறும் பண்பின் அளவைக் குறிப்பதாக இருக்கும். பணியாளரை மதிப்பீடு செய்ய இக் கோடுகளில் அவருக்குப் பொருந்தக்கூடிய பிரிவுகளைக் கோடிடுவதாகும். வெவ்வேறு வகையான பணிகளுக்கு மதிப்பீட்டு அதிகாரியால் குறிப்பிடப்படுகின்ற நான்கு அல்லது ஐந்து அம்சங்களை எடுத்துக்கொள்வதால், ஒரே தாள் பல்வகைப் பணிகளுக்கும் பயன்படுத்தக்கூடியதாக உள்ளது. இதன் இறுதி மதிப்பு ஓர் எண்ணுகக் கூறப்படுகிறது. இது இரண்டு தசாம்சப் புள்ளிகள் வரை கணக்கிடப்படுகின்றது. எழுத்தர்களால் இது தயாரிக்கப்பட்டு, ஒன்று அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட மேற்பார்வையாளர்களால் மறு பரிசீலனை செய்யப்பட்டுவருகின்றன. மதிப்பீட்டுவிகிதம் 186 ஆம் பக்கத்தில் தரப்பட்டிருக்கிறது. இது வழக்கில் இல்லாவிட்டாலும் இவ்வகைக்குரிய எடுத்துக்காட்டாக விளங்குகிறது. வரைகோட்டு மதிப்பீட்டு விகிதம் பணியாளர் திறமையைப் புறவியலாகப் பதிவு செய்யக்கூடியது என்று கூறப்பட்டபோதும், பத்து ஆண்டுகளுக்குள்ளாக மத்திய அரசாங்கத் துறையில் இம் முறை நொறுங்கிப்போய், இறுதியில்,[1] 1935-ல் முழுவதாகக் கைவிடப்பட்டது. பல காரணங்களுக்காக இம் முறை கண்டனத்திற்குள்ளானது. பல மேற்பார்வையாளர்களது மதிப்பீட்டுத் தரம் வேறுபடுவது தவிர்க்க முடியாததாகும். புனராய்வு செய்த மேற்பார்வையாளர்கள் இம் மதிப்பீடுகளை சமநிலைக்குக் கொண்டு வருவதற்காக மதிப்புகளைக் குறைத்தும் கூட்டியும் அல்லது மாற்றியமைத்தும் பல வழிகளிலும் முயன்றனர். இதன் பயனுக விளைந்த குழப்பம் எரிச்சலூட்டுவதாக இருந்தது.

மதிப்பீடுகள் வருடாவருடம் உயர்ந்துகொண்டே போகின்ற போக்கைத் தடுப்பதற்காகப் பாராளுமன்றம் ஒரு துறையின் சராசரி மதிப்பீடு 82·5 ஆக இருக்கவேண்டும் என்று விதித்தது. இவ்வகைச் சமநிலையைப் பெறுவதற்குத் தனி நபர்களின் மதிப்பீடுகளை எதேச்சாதிகாரமாகக் கையாளவேண்டி நேர்ந்தது. இது பணியாளரது ஒழுங்குறுதியைக் குலைப்பதாகவும், அருவருக்கத்தக்கதாகவும் இருந்தது. உயர்ந்த மதிப்பீடுகள் பெறுவதற்காகப் பரந்த அளவில் போட்டிகள் தோன்றின. மேற்பார்வையாளர்களும் ஒருவரோடொருவர் போட்டியிட்டனர். இதன் விளைவாகப் பாராளுமன்றத்தின் எண்ணம் பலிக்கவில்லை. 1934-ல்

அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பணியாளரது சராசரி மதிப்பீடு 92·5 ஆக இருந்தது. இது 82·5-லிருந்து பத்து ஆண்டுகளில் உயர்ந்ததாகும்.

எண்ணிக்கையால் மதிப்பீடு செய்து அதை இரண்டு இடங்கள் வரை தசாம்ச சுத்தமாக ஆக்குவதற்கு எவ்வித வாதத்தையும் காரணமாகக் காட்டமுடியாது. மனிதனின் திறமையை மதிப்பிடுவது அவ்வளவு துல்லியமாக இருக்கமுடியாது. 84·91 என்ற மதிப்பீட்டிற்கும் 85·00 என்ற மதிப்பீட்டிற்கும் உள்ள வேறுபாடு வெறும் கற்பனையே ஆகும். இருப்பினும் நடைமுறையில் இதைப் போதுமான நல்ல காரணமாகக்கொண்டு சம்பள உயர்வுகளை நிறுத்தவும் செய்திருக்கிறார்கள். இவ்வாறான நுண்ணிய வேறுபாடுகள் பணியாளர் மத்தியில், பொறாமையையும் வயிற்றெரிச்சலையும் வளர்த்ததோடு அவர்களுக்கும் மேற்பார்வையாளருக்கும் இடையே விரோதத்தையே வளர்த்தது.

மதிப்பீடுகளின்மீது பணியாளர்களைப்பற்றிய முடிவுகள் எடுக்கவேண்டிய பெரும் பொறுப்புச் சுமத்தப்பட்டது. சம்பள உயர்வு, பதவி உயர்வு, வேலைக் குறைப்பு, பதவி இறக்கம், திறமையின்மைக்காக வேலை நீக்கம் ஆகிய பல அம்சங்களுக்காக இதைப் பயன்படுத்தினார்கள். இவ்வாறான விளைவுகளின் காரணமாக இம் முறையின் நேர்மைத்தன்மை குறைந்து பட்டது. சில மேற்பார்வையாளர்கள் குறைந்த மதிப்பீடுகளைத் தரவே மாட்டார்கள். வேறு சிலர் தங்களுக்குக் கீழ் பணி புரிபவர்களை இதர சலுகைகள்பெற்ற மற்றவர்களோடு போட்டியிட அனுமதிப்பதில்லை. வாஷிங்டனில் இப் பத்தாண்டுகளில் பெற்ற அனுபவத்தின் பயனாகத் திறமை மதிப்பீடு, பணியாளர் பற்றிய முடிவுகளை நிர்ணயிப்பதாக இருக்கக்கூடாது என்று அறிந்துகொண்டார்கள். வேறு பல அம்சங்களோடு இதையும் ஓர் அம்சமாகக் கொள்ளலாமே தவிர, இதையே நிர்ணயிக்கும் அம்சமாகக் கொள்ளக்கூடாது என்பதை அறிந்துகொண்டார்கள்.

வரைகோட்டு மதிப்பீட்டு விகிதமும் அதன் விதிகளும் 1935-ல் இருந்து கொஞ்சம்கொஞ்சமாகக் கைவிடப்பட்டது. இதே போன்று இதைப் பயன்படுத்துவதும் குறைந்துகொண்டே வந்தது. 1935-ல் முன்னேற்றம் செய்யப்பட்ட முறை புகுத்தப்பட்டதெனினும் அதுவும் கொஞ்சம்கொஞ்சமாகச் சீரழிவு அடைந்தது. 1950-ல் வேறு ஒரு முறைக்குப் பாராளுமன்றம் அங்கீகாரம் வழங்கியது. 1954-ல் இது அமலுக்கு வந்தது.

எல்லா மத்திய அரசாங்கப் பணியாளருக்கும் ஒரே மாதிரி யான மதிப்பீட்டு விகிதம் அமைக்கும் கருத்தை இச் சட்டம் கைவிட்டுவிடச் செய்தது. எண்ணிக்கையிலான மதிப்பீடுகள் தவருகப் பயன்படுத்தப்பட்டன என்று இது உறுதிப்படுத்தியது. ஒவ்வொரு துறையையும் பிரிவையும் அதற்குரிய பணியாளர் மதிப்பீட்டு விகிதங்களை ஏற்படுத்திக்கொள்ள அதிகாரம் வழங் கியது. இவ்வாறு மேற்கொள்ளும் முறை சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் அங்கீகாரம் பெற்ருகவேண்டும். செயல் மதிப்பீட்டுத் திட்டங்கள் கூடியமட்டும் சிக்கலற்றதாக இருக்க வேண்டும் என்று அது கூறியது. மேலும், மூன்று நிலைகளுக்குள் இது அமையவேண்டும் என்றும் விதித்தது. இவை, திருப்திகரம், திருப்தியற்றநிலை, மிகச் சிறப்புத் தன்மை என்பனவாகும்.

இம் மூன்று மதிப்பீட்டு நிலைகளும் 1954-ல் புழக்கத்திற்கு வந்தன. இதுவும் கண்டனத்திலிருந்து தப்பவில்லை. மிகச் சிறப்புத் தன்மை மதிப்பீடு நிரூபிக்கப்படவேண்டி இருந்தது. வருடா வருடம் அனுமதிக்கப்பட்ட மிகச் சிறப்பு நிலை மிகவும் குறைவான எண்ணிக்கையுடையதாக இருந்ததால், இதை அடையவேண்டும் என்ற தூண்டுதல் இல்லாதுபோனது. திருப்தியற்ற நிலைக் குறிப்பும் மேற்பார்வையாளரால் நிரூபிக்கப்படவேண்டிய திருந்தது. மனத்திற்குப் பிடிக்காத காரணத்தால் இதுவும் மிகக் குறைவான சதவிகிதமே அனுமதிக்கப்பட்டது. இதன் இறுதி விளைவு, பணியாளரின் பெரும்பகுதியினர் திருப்திகரம் என்ற மதிப்பீட்டைப் பெறுவதில் முடிந்தது. மேலாண்மை நிர்வாகத் திற்கு இதனுல் பயனுள்ள பாகுபாடு ஒன்றும் இருக்கவில்லை. திறமையுள்ள பணியாளர்களுக்குள் இது அதிருப்தியை வளர்த்தது. ஏனெனில், கூட்டத்தோடு கூட்டமாக இவர்களும் மதிப்பீடு செய்யப்பட்டனர். இவ்வாருக 1925-ல் இருந்து 1950 வரை ஒரு முழு சுழற்சி ஏற்பட்டுவிட்டது. எல்லாப் பணித் துறைக்கும் பொதுவான புறநிலையான எண்ணிக்கை முறையின் குழப்பத்திலிருந்து மிகச் சுலபமான பிரிவு முறைக்கு இப்பொழுது வந்திருக்கிறது. இச் சுழற்சி மீண்டும் தோன்றலாம்.

ஆளுமைப்பட்டியல், இன்னொருவகை மதிப்பீட்டு அட்டவணை முறையாகும். பல வழிகளின்மூலமாகப் பணிப் பதிவுகள் பெறப் படுகின்றன. பிராப்ஸ்ட் மதிப்பீட்டு விகிதம் (Probst Rating Scale) இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். செயின்ட் பால் (St. Paul) நகரின் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பிரதம தேர்வாளராக இருந்த ஜே. பி. பிராப்ஸ்ட் (J. B. Probst) என் பவரால் இம்முறை கண்டுபிடிக்கப்பட்டது. சுருக்கப்பட்ட இம்

பிராப்ஸ்ட் பணித்துறை அறிக்கை (பொது முறை).

உபயோகிக்கும் முறை : பணியாளருக்கு இது பொருந்தும் அல்லது அவரை விளக்குகிறது என்று உமக்குத் தோன்றும் அம்சத்திற்கு எதிராக × என்ற குறியிடவும். இதை உமது சுய அனுபவத்திலிருந்து சொல்லவேண்டும்; இதை அனுமானிக்கக் கூடாது; உறுதியாகத் தெரிந்தால் மாத்திரமே × குறியிடவும்.

குறியிடும் கலங்கள்			
1	2	3	
☐	☐	☐	சோம்பலானவர்
☐	☐	☐	மந்தகதியானவர்
☐	☐	☐	விரைவும் சுறுசுறுப்புமுடையவர்
☐	☐	☐	பணிபுரியமுடியாத முதிர் வயது
☐	☐	☐	சிறு ஊனங்கள்
☐	☐	☐	தீவிர ஊனங்கள்
☐	☐	☐	அசட்டை; அக்கறையில்லை
☐	☐	☐	அதிகம் பேசுகிறார்
☐	☐	☐	மிக வெளிப்படையான பேச்சுக்காரர்
☐	☐	☐	தற்புகழ்ச்சியுடையவர்
☐	☐	☐	கூட்டாகச் சேர்ந்து பணியாற்றக்கூடியவர்
☐	☐	☐	கூட்டாகப் பணியாற்ற முடியாதவர்
☐	☐	☐	பிறர் விமரிசனத்தையோ அல்லது கருத்துகளையோ விரும்புவதில்லை
☐	☐	☐	தாம் பழகுகிறவர்களை விரோதித்துக்கொள்கிறார்
☐	☐	☐	பெரும்பாலும் பிறரிடத்துப் பரிவுகாட்டுகிறார்
☐	☐	☐	மிக இனிமையாகவும் மகிழ்ச்சியாகவும் இருப்பவர்
☐	☐	☐	மிகவும் மரியாதையுடையவர்
☐	☐	☐	அரைப்பைத்திய மனநிலை
☐	☐	☐	பல தடவைகள் திருப்தியற்றுக் காணப்பெறுகிறார்
☐	☐	☐	எப்பொழுதும் முணுமுணுத்துக்கொண்டிருப்பார் அல்லது குறை சொல்லிக்கொண்டிருப்பார்
☐	☐	☐	நல்ல முடிவு காணமுடியாதவர்
☐	☐	☐	தன்னுடைய பங்கு வேலையைச் செய்வதில்லை
☐	☐	☐	இலகுவான பணியையே இவர் பொதுவாக விரும்புகிறார்
☐	☐	☐	இவர் செய்யவேண்டிய வேலைபற்றிப் பெரும்பாலும் சொல்லியாக வேண்டும்
☐	☐	☐	மிகவும் காலந்தாழ்த்தியே பணியை முடிக்கிறவர்
☐	☐	☐	அடிக்கடி தூண்டிக்கொண்டே இருக்கவேண்டும்
☐	☐	☐	குறித்த காலத்தில் வேலையை முடிப்பவர்
☐	☐	☐	மிக அதிக அளவு வேலை செய்பவர்
☐	☐	☐	முழுநேரமும் நிலையாகப் பணிபுரியக்கூடியவர்
☐	☐	☐	எப்பொழுதும் பணியில் சுறுசுறுப்பாக இருப்பவர்
☐	☐	☐	பொறுப்பை ஏற்றுக்கொள்வதில்லை
☐	☐	☐	பொறுப்பை ஏற்றுக்கொள்கிறார்
☐	☐	☐	கட்டளைகளுக்கு எப்பொழுதும் விருப்பமாகப் பணிவதில்லை
☐	☐	☐	மற்றவர்களிடம் அடிக்கடி போகிறார்
☐	☐	☐	கணிசமான மேற்பார்வை இவர்மீது தேவைப்படுகிறது
☐	☐	☐	மேற்பார்வையின்றி நன்கு பணிபுரிகிறார்
☐	☐	☐	நல்ல தன்னடக்கம்; எப்பொழுதும் கோபப்படுவதில்லை
☐	☐	☐	சடுதியில் சினங்கொள்ளக்கூடியவர்
☐	☐	☐	விரைவில் மனவுறுதியை இழந்துவிடுகிறார்
☐	☐	☐	சுய நம்பிக்கை அற்றவர்
☐	☐	☐	மிகவும் இலகுவான வாழ்க்கையை விரும்புகிறார்
☐	☐	☐	புதிய வேலையைப் புரிந்துகொள்வதில் மந்தமாக இருக்கிறார்
☐	☐	☐	குறிப்புகளை விரைவில் புரிந்துகொள்கிறார்
☐	☐	☐	எப்போதும் விருப்போடு வேலைசெய்யக்கூடியவர்
☐	☐	☐	பணியில் பெரிதும் அக்கறை காட்டுபவர்
☐	☐	☐	ஒழுங்குமுறை இன்னும் சிறப்பாக இருந்திருக்கலாம்
☐	☐	☐	ஒழுங்கையும் முறையையும் பின்பற்றுபவர்

பிராப்ஸ்ட் பணித்துறை அறிக்கை (பொது முறை)—தொடர்ச்சி

குறியிடும் கலங்கள்			
1	2	3	
☐	☐	☐	மறதி மிகவுடையவர்
☐	☐	☐	பெரும்பாலும் கவனக்குறைவான வேலைசெய்யக்கூடியவர்
☐	☐	☐	பல தவறுகளைச் செய்பவர்
☐	☐	☐	வழக்கமாகத் துல்லியமாக இருப்பவர்
☐	☐	☐	தவறு எப்போதுமே செய்வதில்லை
☐	☐	☐	துல்லியமுடையவர்; ஆனால்வேண்டுமென்றே அப்படி இருப்பவர்
☐	☐	☐	சொந்த வேலையில் தனிப்பட்ட நுட்ப அறிவு உடையவர்
☐	☐	☐	பொதுவாக நம்பிக்கைக்கு உரியவரல்லர்
☐	☐	☐	எப்போதும் நம்பிக்கைக்கு உரியவர்
☐	☐	☐	வலுவும் சுறுசுறுப்பும் பெற்றவர்
☐	☐	☐	சுறுசுறுப்புடையவர்; ஆனால் வலுவற்றவர்
☐	☐	☐	தனது தோற்றத்தைக் குறித்துக் கவலைப்படுவதில்லை
☐	☐	☐	வழக்கமாகச் சுத்தமான தோற்றமுடையவர்
☐	☐	☐	இனிய குரலும் நல்ல 'பாவமும்' உடையவர்
☐	☐	☐	பொதுமக்கள் விவகாரங்களில் செயல்திறன் பெற்றவர்
☐	☐	☐	வேலைக்குவேண்டிய தொழில்பயிற்சி போதாது
☐	☐	☐	வேலைக்குவேண்டிய தொழில்பயிற்சி போதுமானது
☐	☐	☐	சடுதியில் தோன்றும் நெருக்கடிகளில் விவேகமாக நடந்து கொள்ளமுடியாதவர்
☐	☐	☐	சடுதியில் தோன்றும் நெருக்கடிகளில் நல்ல விவேகத்தோடு நடந்துகொள்ளக்கூடியவர்
☐	☐	☐	வேறு முக்கிய பதவிகளுக்கு அடிக்கடி நியமிக்கப்படுபவர்*
☐	☐	☐	மேல் பதவிகளுக்கு அடிக்கடி நியமிக்கப்படுபவர்*
☐	☐	☐	சில சமயங்களில் அரைப்பைத்தியமாக நடந்துகொள்பவர்
☐	☐	☐	இவரது பிரதான குறைபாடுகளில் 'குடியும்' ஒன்று
			மேற்பார்வை பணிபுரியும் ஆட்சித்துறைப் பணியாளருக்குமட்டும் கீழ்க்கண்ட கேள்விகளைப் பயன்படுத்துக
☐	☐	☐	விருப்போடு வேலைசெய்யக்கூடியவர்; ஆனால், தலைமைப்பண்பு இல்லை
☐	☐	☐	திட்டமிடுவதில்லை அல்லது வேலையைப் பகிர்ந்தளிப்பதில்லை
☐	☐	☐	திட்டமிடுவது நன்றாக இருந்தாலும் அதை நிறைவேற்றுவதில் திறமை இருப்பதில்லை
☐	☐	☐	திட்டமிடுவதிலும் வேலையைப் பகிர்ந்தளிப்பதிலும் சிறப்பான திறமைபெற்றவர்; நல்ல அமைப்பாளர்
☐	☐	☐	விரைவாகவும் துல்லியமாகவும் முடிவு எடுக்கக்கூடியவர்
☐	☐	☐	ஒழுங்குமுறையைக் கடைப்பிடிப்பதில் கண்டிப்பே இல்லாதவர்
☐	☐	☐	ஒழுங்குமுறை முரட்டுத்தனமானது
☐	☐	☐	மிகவும் கடினமான சூழ்நிலைகளைச் சமாளிப்பதில் சிறப்புத் திறமைபெற்றவர்

பணியாளரை மேலும் விளக்கக்கூடியது என்று நீர் நம்பும் இதர அம்சங்களைக் கீழுள்ள இடங்களில் நிரப்பிக்கொள்ளவும்.

☐	☐	☐	
☐	☐	☐	
☐	☐	☐	
☐	☐	☐	
☐	☐	☐	

குறிப்பு

____

____

____

* தாற்காலிகப் பதவிகள்

அறிவு போதுமானதாக இருக்காது. கவனமான மேற்பார்வையும் விடாத கண் விழிப்பும் உயர் அதிகாரிகளிடத்து எதிர் பார்க்கப்படுகிறது. இவ்வதிகாரிகள் அத் துறையைச் சேர்ந்தவர்களாக இருக்கலாம் அல்லது மத்தியப் பணியாளர் பிரிவைச் சேர்ந்தவராக இருக்கலாம்.

இதுவரை நாம் பார்த்த ஆய்வின் அடிப்படையில், திறமைப் பதிவு நமுனுக்கள்பற்றி அமெரிக்க அனுபவம், கருத்து ஆகியவை குறித்து என்ன கூறமுடியும்? விஞ்ஞான ரீதியில் மேலாண்மை நிர்வாகத்தை அமைக்கவேண்டும் என்ற கருத் தோட்டத்தின் அடிப்படையில் அமெரிக்க வல்லுநர்கள் புறவியலானதும் தானே இயங்கக்கூடியதுமான ஒரு முறையைக் கண்டு பிடிக்கத் துணிவோடு தங்கள் பரிசோதனைகளை நடத்தினர். நம்பிக்கையோடு இம் முயற்சி மேற்கொள்ளப்பட்டதெனினும் அதில் உள்ள அபாயங்களைப் போதுமான அளவுக்கு அறிந்து கொண்டிருக்கவில்லை. உற்பத்திப் பதிவுகள் கூடியமட்டில் திறமையைப் புறவியலாக மதிப்பிடும் அடிப்படையோடு கூடியது தான். ஆனல், மதிப்பீடு முடிவுகள் எதுவும் அகவியல் சார்புடையதே. வரைகோட்டு மதிப்பீட்டு விகிதம் அல்லது ஆளுமை அம்சங்கள் பட்டியல் ஆகிய முறைகளின்மீது மனித அபிப்பிராயத்தைப் பரப்பி வைப்பதன்மூலம், அவ் அபிப்பிராயம் மாறும் தன்மையுடையதாக உள்ளதைத் தவிர்க்க முடியவில்லை.

பல்வேறு முறைகளின் பயன்பாட்டில் பெரு நம்பிக்கை கொண்டு பல மேற்பார்வையாளர்கள் சில அதிகார எல்லைகளில் இதை முழுவதும் பயன்படுத்தினர்கள். இதனல் எல்லா எச்சரிக்கைகளையும் காற்றில் பறக்கவிடநேர்ந்தது. எவ்வளவோ பணியாளர்கள் இதன் விளைவாகத் தங்களது பதவிகளை இழக்க நேர்ந்தது. பலருக்குப் பதவி உயர்வு கிட்டவில்லை. ஏனெனில், எண்ணிக்கை அடிப்படையில் போடப்பட்ட மதிப்பீட்டுக் குறியீடுகள் அவர்கள் ஏற்கெனவே நிர்ணயித்த அளவை எட்டிப் பிடிக்காமல் போய்விட்டது. மேற்பார்வையாளர்கள் இவ்வாறு கட்டுப்படுத்த எடுத்துக்கொண்ட முயற்சியும், தனி நபர்களின் தலைவிதியை இவ்வாறு நிர்ணயிக்க முற்பட்ட முயற்சிகளும் நல்ல கொள்கைகளாகக் கருதப்படமுடியாது.

நமூனப்பதிவு ஏற்படுத்தப்பெற்று, அதுவே இறுதிமுடிவாக இருக்காவிட்டால், மேற்பார்வை அதிகாரிகளின் கெட்ட அபிப் பிராயங்கள், தப்பெண்ணங்கள், அல்லது பற்று முதலியவைகள் இன்னும் அதிகத் தீதான முடிவுகளைத் தரக்கூடும் என்பதாக

இதற்குச் சாதகமாக வாதமிடப்பெற்றது. அதிகாரிகளில் மிகச் சிலர் இவ்வாறு விரோத மனப்பான்மையுடனே அல்லது தவருன முடிவு எடுக்கவோ செய்தார்கள் என்பது உண்மைதான். இவர் களுக்குமாத்திரம்தான் திறமை மதிப்பீடு தெரியும் என்று எவரும் நம்பவேண்டியதில்லை. இன்னும் அதிக விவேகமுள்ள, நம்பிக்கை யான மேற்பார்வையாளர்களை நியமிப்பதே இதற்குரிய நிவாரண மாகும். நேர்முகமாக மதிப்பீடு செய்யத் திறமையற்ற அல்லது செய்யமுடியாத மேற்பார்வையாளர் மறைமுகமாக நமூனு மதிப்பீட்டின்மூலம் அதைச் சாதிக்கமுடியும் என்று எதிர்பார்க்க முடியாது.

மதிப்பீடு அதிகாரிகளுக்குக் கவனமான பயிற்சியும், மேற் பார்வையும் இருக்கவேண்டும். நமூனு மதிப்பீட்டு முறைகளின் செயற்பாட்டிலிருந்து நாம் பெறும் அனுபவமாகும் இது. இவ்வாறு இருந்தால்தான் ஓரளவுக்காவது வெற்றி பெறமுடியும். மதிப்பீட்டுக் கருவியின் நமூனுவைவிட, தமது பணியாளர்களை மதிப்பிடும் கலையில் மதிப்பீடு அதிகாரிகளுக்கு முழுப்பயிற்சியும் அளிப்பது முக்கியமானதாக இருக்கிறது. இப்படிப்பட்ட பயிற்சி, புத்தகங்களிலிருந்து எடுத்துத்தர முடியாது. அனுபவத்திலிருந்தே பெறப்படவேண்டும். தொகுதிக் கருத்தரங்கு ஒரு பயனுள்ள பயிற்சி முறையாகும். சிரமமான விஷயங்களைக் குறித்து அங்கு ஒருவருக்கொருவர் பறிமாறிக்கொள்வதும் அவைபற்றி விவாதிப் பதும் பயன் தருவதாகும். பணியாளர் அவைபற்றி மதிப் பீட்டைச் சோதிப்பது புள்ளிவிவர ஆய்வின்மூலம் செய்யப் பெறுகிறது. பதிவுகள் சோதிக்கப்படும்போது மதிப்பீட்டிலுள்ள குறைபாடுகளில் பல எடுத்த எடுப்பிலேயே தோன்றுவதுண்டு. திறமை அற்ற அல்லது கவனக் குறைவான மதிப்பீட்டு அதிகாரியை அவர்களது கவனக் குறைவின் எடுத்துக்காட்டு களைக் காட்டுவதற்கு இவை உதவிபுரிகின்றன.

இன்னெருவகைச் சோதனையும் உண்டு. தனிநபர்களைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் மேல்முறையீடு செய்யும் உரிமை வழங்குவது இம் முறையாகும். வெளியேயுள்ள சுதந்திரமான அதிகாரத்திற்கு மேல்முறையீடு செய்வது எதிர்க் கப்படுகிறதெனினும், துறைகளுக்குள்ளே மேல்முறையீடு செய்து கொள்ளவும், புனராய்வு செய்யவும் தக்கதான வாய்ப்புகள் நிச்சயம் இருக்கத்தான்வேண்டும். 1940-ல் ஒவ்வொரு துறை யிலும் ஒன்று அல்லது அதற்கு மேற்பட்ட புனராய்வுக் கழகங்கள் இருக்கவேண்டும் என்று பாராளுமன்றம் விதித்தது. இக் கழகங் களில் மூன்று உறுப்பினர்கள் இருப்பர். இதன் தலைமை உறுப் பினரைச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் நியமிக்கும்.

இன்னோர் உறுப்பினர் துறைத் தலைவராலும், மற்றோர் உறுப்பினர் பணியாளர் தொகுதியாலும் நியமிக்கப்பெறுவர். பணியாளர் எவருக்கும் இதில் விசாரணை கோர உரிமையுண்டு. தனது திறமை மதிப்பீட்டைப் புனராய்வுசெய்யக் கோரும் உரிமையுண்டு. மதிப்பீடுபற்றி இவர்களது முடிவு இறுதியான தாகும். வேறு விஷயங்களைப்பற்றி விசாரிக்க இவர்களுக்கு அதிகாரம் இல்லை.[4] 1950ஆம் ஆண்டிற்கு முன்பு, மதிப்பீட்டிற்கு எதிராக 300-லிருந்து 400 வரையில் மேல்முறையீடுகள் செய்யப் பெற்றன. இதில் பாதி வழக்குகளில் துறைமுடிவுகள் சரியான தென்று தீர்ப்பு அளிக்கப்பெற்றன. 1950ஆம் ஆண்டின் திறமை மதிப்பீட்டுச் சட்டத்திற்குப்பிறகு மேல்முறையீடுகளின் எண்ணிக்கை வெகுவாகக் குறைந்துவிட்டது. 1952-ல் பல துறைகளின் புனராய்வுக் கழகங்கள் 39 மேல்முறையீடுகளையே பெற்றன.

இம் மூவர்கொண்ட கழகங்களின் முடிவுகள் பெரும்பாலும் ஏகமனதாகவே இருந்தன. சோதனைசெய்து பார்த்ததில் அவற்றில் 10 சதவிகிதத்திற்கும் குறைவான வழக்குகளே பிளவு பட்ட முடிவுகளாக இருந்தன. புனராய்வுசெய்யக் கோரி வரும் விண்ணப்பங்களில் பெரும்பாலானவை தம்மைப்பற்றிய மதிப் பீடுகள், தப்பெண்ணம் அல்லது பாரபட்சம் ஆகியவற்றின்மீது எழுந்ததாகக் குறை கூறப்பட்டன. அல்லது தமது செயலுக்கு ஏற்றதாக மதிப்பீடு இருக்கவில்லை என்றும் கூறப்பட்டன. அல்லது பகுத்தறிவுக்கு ஒவ்வாத அளவு சிறப்பு எதிர்பார்க்கப் பட்டது என்று கூறப்பட்டன. அல்லது மதிப்பீடானது ஒட்டாத சில நிகழ்ச்சிகளின் அடிப்படையில் செய்யப்பட்டதாகக் கூறப்பட்டன. அல்லது தவறான மேற்பார்வையாளரால் தமது மதிப்பீடு செய்யப்பட்டதாகக் கூறப்பட்டன. தவறு, தப் பெண்ணம் ஆகியவற்றிலிருந்து தவிர்க்கும் வழிமுறையாக மேல் முறையீடுகள் அமைந்தன. மேலும், மதிப்பீடு செய்வதில் இன்னும் அதிக கவனத்தை உண்டுபண்ணியது. பணியாளருக்கு இதில் நம்பிக்கையும் தோற்றுவிக்க உதவியது.

திறமை மதிப்பீட்டு நமூனுக்களால் ஏற்படும் பயன்கள் என்ன? பணியாளரை மேலாண்மை செய்வதற்குரிய அடிப்படை யாக ஒரு பக்கம் அது விளங்குகிறது. இன்னொரு பக்கத்தில் உடனடி முடிவுகளிலிருந்து பணியாளரைப் பாதுகாக்கவும் செய் கிறது. சில மேற்பார்வையாளரின் தப்பெண்ணங்கள், விரோ தங்கள் ஆகியவற்றிலிருந்தும் பணியாளருக்குப் பாதுகாப்பளிக்

[4] 54 Stat. 1211, sec. 7 (Nov. 26, 1940).

கிறது. நல்ல அமைப்புறுதிபெற்ற அமைப்புகளில், பணியாளர்களுக்கு அவர்களது குறைபாடுகளையும், நிறைவுகளையும் எடுத்துக் காட்டுவதற்காகவும் இது பயன்படுகிறது. பணியாளர்கள் தங்களுக்குள்ள சிறப்புத் தன்மைகளை மிக நன்ருகப் பயன்படுத்திக்கொள்ளவும், வாய்ப்புகளைச் சிறப்பாகப் பயன்படுத்திக் கொள்ளவும் உதவிபுரிகிறது. எல்லோரது நன்மதிப்பையும் பெற்ற நெகிழ்ச்சிமிக்க திறமை மதிப்பீடுகள், பணியாளரது ஆளுமைப் பண்பு, தன்மை, திறன்கள் ஆகியவற்றை எடுத்துக் காட்டுவதால் பயனுள்ளனவாக இருக்கின்றன. திறமை மதிப்பீட்டுப் பதிவுகள் தாமே இயங்கக்கூடியவையென்றும், தவறே இல்லாதவையென்றும் வலியுறுத்துவது நல்லதுமல்ல, அவசியமுமாகாது. இதைத் தலை எழுத்து என்று கூறுவதும் சரியன்று. இதன் நோக்கம் பணியாளரிடம் ஏதாவது குறைபாடு இருக்குமாளுல் அதைச் சுட்டிக்காட்டி, அவரது பணி விஷயமாக ஆலோசனைகள் கூறி, மேலே உயர்வதற்குரிய வாய்ப்புகளை எடுத்துக் காட்டுவதாகும். இந் நோக்கத்தை வலியுறுத்துவது, இதற்கு முன்பு வழக்கிலிருந்த எதிர்மறையான, குற்றங் கண்டுபிடிக்கும் தன்மையதான பழைய வழக்கத்திற்கு முற்றிலும் மாறுபட்டதாகும். இது திறமை மதிப்பீடுகளைப் பொதுப் பணித்துறைக்குப் பெரிதும் பயனுள்ளதாக ஆக்குவதில் துணைபுரியும்.

3. ஒழுங்கு முறை

ஆதியில் 'வேலையில் சேர்ப்பதும் விலக்குவதும்' ஒழுங்கு முறைக் கொள்கையாக இருந்தது. இது தங்குதடையின்றி, மேற்பார்வை ஏதுமின்றி, காரணமின்றி நடந்துவந்தது. சிவில் பணித்துறைச் சட்டம் இயற்றப்பெற்றது இதிலிருந்து ஏற்பட்ட பிரதான திருப்புமையம் ஆகும். திறமை அடிப்படை முறையில் வேலை நியமனம் தரப்பட்டது, அவருக்கு நிரந்தரப் பதவியையும் அளித்தது. அவரைப் போதுமான காரணங்கள் இன்றி வேலை நீக்கம் செய்வது சாத்தியமில்லாமல் செய்யப்பெற்றது. பெரிய இயந்திரத் தொழில் நிறுவனங்களில்கூட இவ்விதப் போக்கு இன்று காணப்படுகிறது. முன்பெல்லாம் யந்திர மேலாள் தமக்குக்கீழ் பணிபுரிபவர்களை வேலைநீக்கம் செய்யலாம். ஆளுல், இப்போது அது துறைத் தலைவரிடமோ அல்லது பணியாளர் தொகுதி அதிகாரியிடமோ விடப்பட்டுள்ளது. பொதுப் பணித்துறைகளில் இப்போக்கு இன்னும் அதிகமாகக் காணப்படுகிறது. வேலை நீக்கத்திற்குரிய குறிப்பிட்ட காரணங்களையும், மேல்முறையீடு, புனராய்வு ஆகியவற்றிற்கான வழி முறைகளையும் ஏற்படுத்தி உள்ளன. குறிப்பாகப் புனராய்வுபற்றி

இன்னும் தரமான பழக்கங்கள் ஏற்படவில்லை. கொள்கையளவில் பரந்த உடன்பாடும் இதுபற்றிக் கிட்டவில்லை.

என்றைக்கோ ஒழுங்கு முறைப் பிரச்சினைகள் எழுகின்றன என்பதால், பொதுத் துறையிலும், சமுதாய அமைப்பிலும் ஒழுங்கு முறையின் முக்கியத்துவம் குறைந்துவிடுவதில்லை. பலவித ஒழுங்கு முறைகள் வெளியரங்கமாகக் காணப்படாமல் மறைவாகத் தமது செல்வாக்கைப் பிரயோகித்துவருகின்றன. நல்ல ஆட்சியாளர் ஒருவர் இவைகளைப்பற்றித்தான் அதிகக் கவனம் செலுத்த வேண்டுமேயொழிய, வெளியரங்கமாகத் தெரியக்கூடிய முறையான வழிகள்பற்றி அதிகம் கவலைப்பட வேண்டியதில்லை. பெரும்பாலான பணியாளருக்கு ஒழுங்கு முறை என்பது தெரிந்து செய்யப்படுகிற காரியமாக இருப்பதில்லை. அவர்களது சுயமான தரங்கள், முறையான பிழை திருத்தங்களைத் தேவையற்றதாக ஆக்குகின்றன. ஒரு சிலருக்கு மட்டும் இது சதா கவனிக்கப்படவேண்டிய ஒன்ருக உள்ளது. ஒரு சிலருக்கு அடிக்கடி கவனிக்கப்படவேண்டியதாயுள்ளது.

சில வகை ஒழுங்கு முறை நடவடிக்கைள்பற்றிப் பல சொற்கள் பொருளின்றிப் பயன்படுத்தப்பெறுகின்றன. தவருகப் புரிந்துகொள்வதைத் தவிர்ப்பதற்காக, இந்நூலில் உபயோகிக்கப்பட்டிருக்கும் சொற்களுக்குப் பொருள் கூறிவிடுவது பயனுள்ளதாகும். 'வேலையினின்றும் பிரிதல்' (separation) என்பது பணியினின்றும் ஒருவர் விலகுவதைக் குறிக்கும். இது அவரைப் பாதிக்காத முறையிலும் நேரலாம்; பாதிக்கும் முறையிலும் நேரலாம். வேலைக் குறைப்பு, ராஜிநாமா, வேலைநீக்கம், ஒய்வு பெறுதல் ஆகிய பலவற்றையும் இப் பொதுச்சொல் குறிக்கிறது. பணியாளர்களின் நியமன நீக்க வீதம்பற்றிய அளவைகளில் இது பயன்படுகிறது. 'ஃபர்லோ (furlough) விடுப்பு' என்பது, நிர்ணயிக்கப்பெற்ற ஒரு காலத்திற்குக் கட்டாய விடுமுறை அளித்தலை இது குறிக்கும். பொதுவாகச் செலவுகளைக் குறைக்க இது மேற்கொள்ளப்பெறுவதால் இக்காலத்தில் சம்பளம் அளிக்கப்பெறுவதில்லை. 'வேலைக்குறைப்பு' (layoff) என்பது, நிர்ணயிக்கப்படாத காலத்திற்கு இதே சூழ்நிலையில் வேலையினின்றும் விடுமுறை அளிப்பதை இது குறிக்கும். இவை இரண்டும் ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கையாகாது. 'தாற்காலிகமாகவிலக்கி வைத்தல்' என்பது ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கையோடு வழக்கமான தொடர்புடையதாகும். ஒரு குறிப்பிட்ட காலத்திற்குச் சம்பளம் இல்லாமல் வேலையினின்றும் விலக்கிவைக்கப்படுவதைக் குறிக்கும். வேலை 'நீக்கல்' (discharge) அல்லது 'விலக்கல்' (removal) ஆகிய இரு

சொற்களும் நிரந்தரமாக வேலேயிலிருந்து நீக்கப்பெறுவதைக் குறிக்கின்றன. இது ஏதாவது ஒரு காரணத்திற்காக விலக்கப் பெறுவதாகும். 'ராஜினுமா' (resignation) என்ற சொல் பணியாளரது சுய விருப்பால் நிகழுகின்ற நிரந்தரமான வேலேநீக்கத்தைக் குறிக்கும். இது குற்றமாகவோ அல்லது அவரைப் பாதிப்பதாகவோ இருக்காது. திறமை அடிப்படையின்மீது நியமனம் பெறும் பணியாளர் ராஜினுமா செய்தால் அவர் மீண்டும் வேலேக்குவரும் உரிமையும் உடையவராக இருக்கலாம். ஆனுல், குற்றத்திற்காகத் தண்டனே என்ற முறையில் வேலேநீக்கம் செய்யப்பெற்றவர் நன்னடத்தை நிரூபணத்தின்மூலமாக மீண்டும் வேலேக்கு வரலாம். மேலே கூறப்பட்ட சொற்களுக்குரிய பொருள் வழக்கில் இருப்பன என்ருலும் துல்லியமாகப் பயன்படுத்தப்பெருமலும் போவதுண்டு. சில விஷயங்களில் சட்டம் அல்லது விதி வேருெரு பொருளேயும் குறிப்பதுண்டு.

ஒழுங்கு முறை நடவடிக்கையின் தேவை பல சூழ்நிலேகளில் எழலாம். (1) கடமையிடத்துக் கவனமில்லாமை–கவனக் குறைவு, சோம்பேறித்தனம், கவனமின்மை, சொத்துக்கள் இழப்பு அல்லது அழிந்துபடுதல் ஆகியவை; (2) திறமையின்மை; (3) கீழ்ப்படியாமை, சட்டம் அல்லது விதியை மீறல், அரசியல் நடவடிக்கைகளில் ஈடுபடக்கூடாதென்ற தடையை மீறல்; (4) கள்வெறி அல்லது வெறித்தநிலே; (5) விபசாரம்; (6) நேர்மையற்ற தன்மை, அறவொழுக்க விதிகளே மீறல், கடன்களேத் திருப்பித் தராமை, இலஞ்சம் வாங்குதல், அல்லது வேண்டுமென்றே சட்டத்தைப் பிரயோகிக்காமல் இருத்தல் ஆகிய காரணங்களால் ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கை எடுக்கப்பெறுகின்றன. 'அதிகாரிக்குரிய நடத்தை இல்லே' என்பது பொதுவான வாசகமாக, எல்லாவகைக் குற்றங்களேயும் உள்ளடக்குவதாக உபயோகிக்கப்பெறுகிறது. இவ்வகைக் குற்றங்களோடு, பல அதிகார எல்லேகளில் இப்போது வளர்ந்துவரும் இன்னெரு குற்றத்தையும் குறிப்பிடவேண்டும். நாட்டைக் கவிழ்க்கச் சதி செய்யும் அமைப்புகளில் அங்கம் வகிப்பது அல்லது சதி எண்ணங்களேக்கொண்டிருத்தல் போன்றவைகள் இக் குற்றமாகும்.

சாதாரண வழக்கமான ஒழுங்கு முறை என்பதற்கும், முறையான ஒழுங்கு முறைக்கும் உள்ள பேறுபாட்டை ஏற்கெனவே நாம் பார்த்தோம். வழக்கமான முறைகள், வகையாலும் சூழ்நிலேயாலும் பல்வகைப்படும். அவை பணித்துறையின் சூழ்நிலேயில் சில்லிட்டுப்போன தன்மை காணப்படுவதாக அமை

யலாம். விருப்பமில்லாத வேலையில் அமர்த்தப்படுவதைக் குறிக்கலாம். அதிகமான மேற்பார்வையைக் குறிக்கலாம். உரிமைகள் இழப்பையும் அது குறிக்கலாம். சம்பந்தப்பட்ட காரியங்களில், இப்படிப்பட்ட ஒழுங்கு முறை நடவடிக்கைக் குள்ளாகுபவரைக் கலந்தாலோசிக்காமல் காரியங்கள் நடைபெறலாம். அல்லது இவரது ஆலோசனைகளை மேலதிகாரி ஏற்றுக்கொள்ளாது நிராகரிக்கலாம். அவரது முன் மதிப்பீடுகள் குறைக்கப்பெறலாம். அவரது அதிகாரம் குறைக்கப்படலாம். அவரது பொறுப்பைக் குறைக்கும் வகையில் புனரமைப்புச் செய்யப்பெறலாம். சட்டம் அல்லது விதிகளில் ஏற்படுத்தப் பெற்றுள்ள முறைகளைக் கையாளாமலே, ஒழுங்குமுறை நட. வடிக்கைகள் பல நூறு வழிகளில் மேற்கொள்ளப்பெறலாம் இப்படிப்பட்ட கட்டுப்பாடு சதா இயங்கிக்கொண்டே இருக் கிறது. ஏனெனில், குற்றங்களில் சில மிகவும் நுண்ணியதாகவோ அல்லது கொஞ்சமாகவோ அல்லது நிரூபிக்கக் கடினமான தாகவோ இருப்பதால், நேரடியாகவும் முறையாகவும் நட வடிக்கை எடுப்பது சாத்தியமில்லாமற் போகலாம்.

முறையாக எடுக்கப்பெறும் நடவடிக்கைகள், சரியான சம யத்தில் அனுப்பப்படும் அறிவிப்பிலிருந்து நீதிமன்ற நடவடிக்கை வரை எத்தனையோ வழிகளில் அவை எடுக்கப்பெறுகின்றன. தண்டனைகள் இரு வகைப்படும், அவைகளின் தன்மை வேறு பாடு அடிப்படையிலும், வெவ்வேறு வழிமுறை காரணத்தாலும் இவை இரு பிரிவுகளாகப் பிரிக்கப்பட்டுள்ளன. முதல்நிலைத் தண்டனைகள் என்று ஒரு தொகுதி அழைக்கப்பெறுகிறது. இது ஓரளவுக்குச் சிறிய தண்டனையாகும். எச்சரிக்கை, கடிந்து கொள்ளல், சம்பள உயர்வில் தாமதமேற்படுத்தல், முதுநிலை உரி மைகள் இழப்பு ஆகியவற்றை இது குறிக்கும். இவையெல்லாம் துறையின் தலைவரால் அவரது சுயபொறுப்பில் அளிக்கப்பெறு கின்றன. இவற்றிற்குப் புனராய்வு இல்லை. இன்னும் அதிகத் தீவிரமான தண்டனைகள். இரண்டாவது தொகுதியைச் சேர்ந்த வையாகும். தாற்காலிக வேலைநீக்கம், பதவி குறைப்பு, வேலை விலக்கல், குற்றச் சட்ட நடவடிக்கை எடுத்தல் ஆகியவற்றைக் குறிக்கும். இதன் நடைமுறை பலவகையானது. துறையின் தலைவரால் இவ்வகைத் தண்டனைகள் அளிக்கப்பெறுகின்றன. பல அதிகார எல்லைகளில், பணியாளர் சுயேச்சையான ஆட்சிப் பிரிவு ஒன்றிற்கு மேல்முறையீடு செய்யும் உரிமையும் வழங்கப் பட்டிருக்கிறது. சில அபூர்வ சந்தர்ப்பங்களில் நீதிமன்றத்துக்கு மேல்முறையீடு செய்யும் உரிமை வழங்கப்பெற்றுள்ளது. ஐரோப்பிய ஆட்சித்துறை அமைப்புகளில் ஆட்சித்துறை நீதி

மன்றத்துக்கு மேல்முறையீடு செய்துகொள்வது வழக்கமாகும். ஆனால், இங்கிலாந்தில் அமைப்பின் தலைவரைக் கவனமாகப் பாது காத்து வருகிறார்கள்.

தீவிர ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கைகள்பற்றி அமெரிக்காவில் பலவகைப் பழக்கங்களை இங்குக் குறிப்பிடலாம். முதலாவது துறைத் தலைவரிடமே ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கை அதிகாரத்தை விட்டுவைப்பது ஒரு வகையாகும். ஆணையாளர் ஆட்சிமுறை யிலுள்ள நகரங்களிலும், திறமை அடிப்படையைப் பின்பற்றாத எல்லாத் துறைகளிலும் இது பின்பற்றப்பெறுகிறது. இரண் டாவது, வேலை நீக்கத்திற்குக் காரணம் காட்டப்பெறவேண்டும் என்று விதிக்கிறதாகும். ஆனால், புனராய்வு இதில் அனுமதிக்கப் பெறுவதில்லை. முன்னாள் இராணுவத்தினருக்குத் தவிர, ஏனை யோருக்கு மத்திய அரசாங்கத்தில் இது வழக்கில் உள்ளது. மூன்றாவது, சாதாரணமான ஆட்சித்துறைப் புனராய்வை அனு மதிக்கிறது. சிகாகோவில் இது வழக்கில் உள்ளது. நான்காவது நீதிமன்றப் புனராய்வை அனுமதிப்பதாகும். இது மசாசு செட்ஸில் வழக்கமாக இருக்கிறது.

முதல்வகை, சில மாநிலங்களிலும், பல கவுன்டிகளிலும், சில நகராட்சிகளிலும் காணப்படுகிறது. திறமை முறையோ அல்லது சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களோ இல்லாத அதிகார எல்லைகளில் இது நடைமுறையில் உள்ளது. காரணத் திற்காகவோ, காரணமின்றியோ தமக்குக்கீழ் பணிபுரியும் பணி யாளரை வேலைநீக்கம் செய்வதற்கு வரையிலா அதிகாரம் துறைத் தலைவருக்கு வழங்கப்பட்டிருக்கும். அதிகார எல்லைகளில் இது வழக்கில் உள்ளது. இதுபோன்றதொரு நிலை தொழில் துறை களிலும், தனியார் துறைகளிலும் காணப்படுகிறது. இங்குப் பணியாளரை நியமிக்கவும் நீக்கவும் உள்ள உரிமை வரையில்லாத தாக உள்ளது. எனினும், வல்லமையான தொழிற் சங்கங்கள் இவ்வுரிமையைக் கட்டுப்படுத்துகின்றன. இதுதான் இந் நாட்டின் பரம்பரைப் பழக்கமாகும். அலுவலகம் அல்லது நிறு வனம் அல்லது துறை முதலியவைகளின் தலைவர்களுக்கு முழுப் பொறுப்பு வழங்கப்பட்டிருக்கிறது. இப் பொறுப்பு பகுத் தறிவுக்கும் பொதுமக்கள் கருத்திற்கும் கட்டுப்பட்டதாகும்.

துறையின் தலைவர் தமக்குக்கீழ் பணிபுரிபவர்களை வேலை நீக்கம் செய்யும் வரையிலா அதிகாரம் கட்டுப்படுத்தப்படவேண் டியது பொதுக்கொள்கையாக விரும்பப்படுகிறது. இங்கு, திறமை முறை அமலில் இருந்தாலும் இல்லாவிட்டாலும் இது தேவைப்படுகிறது. மத்திய அரசாங்கத்தில் இவ்வாறான வரை

யறைச் சட்டம், சிவில் பணித்துறை விதிகள் ஆகியவற்ருல் விதிக்கப்படுகின்றன. இருப்பினும் இறுதிப் பொறுப்பு (முன்னுள் இராணுவத்தினர் நீங்கலாக) துறைத்தலைவரிடமே உள்ளது. லாய்ட்-லா ஃபாலெ சட்டம் (Lloyd-La Follette Act) ஆகஸ்ட் 24, 1912-ல் இதன் அடிப்படை அம்சங்களை விளக்கியது.[5]

'பிரிவு 6. அமெரிக்காவின் பாகுபாடு செய்யப்பெற்ற சிவில் பணித்துறையின் பணியாளர் எவரும், துறையின் திறமை அதனுல் அதிகரிக்கப்படும் என்ற காரணத்திற்காகத் தவிர, வேறு காரணத்திற்காக நீக்கப்படக்கூடாது. காரணங்கள் எழுத்து மூலம் கொடுக்கப்படவேண்டும். நீக்கப்படப் போகிறவருக்கு இது முன்னதாகவே அறிவிக்கப்பட்டிருக்கவேண்டும். அவர்மீது சுமத்தப்பட்டுள்ள குற்றச்சாட்டுகள் என்ன என்றும், அதன் நகலும் அவருக்குக் கொடுக்கப்பட்டிருக்கவேண்டும். தாமே நேரில் அதற்குரிய சமாதானத்தைத் தருவதற்குச் சாதாரணமாகத் தேவைப்படக்கூடிய காலத் தவணையும் அளிக்கப்படவேண்டும். இதுபற்றிய உறுதிமொழிப் பத்திரங்களும் கொடுக்கப்பெற வேண்டும். ஆனுல், சாட்சியங்களை விசாரிப்பதோ, விசாரணை நடத்துவதோ, வேலைநீக்கம் செய்யும் அதிகாரியின் விருப்பத்தைப் பொறுத்ததாகும். குற்றச்சாட்டுகளின் நகல், விசாரணை அறிவிப்புகள், அதற்கு வந்த பதில், வேலையிலிருந்து விலக்கியதற்குரிய காரணங்கள், வேலைநீக்கம் செய்து பிறப்பிக்கப்பட்ட ஆணை, அந்தத் துறை அல்லது அலுவலகத்தின் பதிவுகளாக வைக்க வேண்டும். பதவிக் குறைப்பு அல்லது சம்பளக் குறைப்பு ஆகியவற்றிற்கும் இவ்விதி பின்பற்றப்பெறவேண்டும். இதனுல் பாதிக்கப்பெறும் நபருக்கு அவரது வேண்டுகோளின்பேரில் நகல்கள் தரப்படவேண்டும். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் கேட்குமானுல் அதற்கும் நகல்கள் தரப்படவேண்டும். இருப்பினும், தபால்துறைப் பணியாளர்கள் ஏதாவது சங்கங்கள், கழகங்கள் அல்லது இதர அமைப்புகளில் அங்கம் வகிப்பது குற்றமாகாது. ஆனுல், இவ்வமைப்புகள் வெளி அமைப்புகளோடு தொடர்பு கொண்டு அமெரிக்காவிற்கு எதிரான நடவடிக்கைகளில் இறங்கத் தூண்டிவிடுமானுலும், வேலை நிறுத்தம் செய்யத் தூண்டுமானுலும் அல்லது வேலை நிறுத்தத்தில் உதவி செய்வதாகக் கூறினுலும் அப்படிப்பட்ட அமைப்பில் அங்கம் வகிப்பது குற்றமாகும். ஆனுல், பணியாளரது பணிச்சூழலை மேம்பாடுறச்செய்யவும், வேலை நேரத்தைக் குறைக்கவும், அல்லது விடுமுறைபோன்ற சலுகைகளைப் பெறவும் ஈடுபடும் கழகங்களில் அங்கம் வகிப்பது

[5] 37 Stat. 539.

குற்றமாகாது. அவ்வாறன கழகங்களின்மூலமாகவோ அல்லது மற்றவர்கள்மூலமாகவோ தங்களது குறைகளைப் பாராளுமன்றத்திற்கோ அல்லது பாராளுமன்ற உறுப்பினருக்கோ எடுத்துக் கூறுவது குற்றமாகாது. இதற்காக ஒருவரின் பதவியோ, சம்பளமோ குறைக்கப்படக்கூடாது. வேலைநீக்கமும் செய்யப்படக் கூடாது. அமெரிக்கச் சிவில் பணித்துறையில் பணிபுரிபவர்கள் தனித்தனியாகவோ அல்லது கூட்டாகவோ, பாராளுமன்றத்திடமோ அல்லது பாராளுமன்ற உறுப்பினரிடமோ விண்ணப்பம் அளிக்கவும், பாராளுமன்றத்திற்கும் அதன் குழுக்களிடமும், அல்லது பாராளுமன்ற உறுப்பினரிடமும் விவரங்களைத் தரும் உரிமையும் அவர்களுக்குத் தடை செய்யப்படமாட்டாது.'

1944ஆம் ஆண்டின் முன்னாள் இராணுவத்தினர் சலுகைச் சட்டம், முன்னாள் இராணுவ வீரர் எவராவது துறை நடவடிக்கையால் வேலைநீக்கம் செய்யப்பெற்றால் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் மேல்முறையீடு செய்துகொள்ளும் உரிமையை வழங்கியது. இச்சட்டத்தின்படி முப்பது நாட்களுக்கு மேற்பட்ட தாற்காலிக வேலைநீக்கம், சம்பளமில்லாத 'பர்லோ' விடுப்பு, பதவிக் குறைப்பு, அல்லது சம்பளக் குறைப்பு அல்லது வருங்காலப் பதவிகளுக்குத் தடை செய்வது ஆகியவற்றிற்கு எதிராக மேல்முறையீடு செய்துகொள்ளும் உரிமையை இச் சட்டம் வழங்கியது.[6] இதற்குப் பிறகு இயற்றப்பெற்ற இன்னொரு சட்டத்தால், கழகத்தின் முடிவு, துறைகளைக் கட்டுப் படுத்துவதாக ஆக்கப்பெற்றது.[7]

முன்னாள் இராணுவத்தினரது மேல்முறையீடுகளின் அளவு கணிசமானது. 1950-ல் கழகத்தால் 2,125 வழக்குகளில் முடிவுகள் அளிக்கப்பெற்றது. இவற்றில் 591 வழக்குகள் இச் சட்டத்திற் குட்பட்டவையல்லவென்று தீர்க்கப்பெற்றது. எஞ்சிய வழக்கு களில், 1,174 வழக்குகள் துறைகளுக்குச் சாதகமாகவும், 360 வழக்குகளில் எதிராகவும் முடிவுகள் அளிக்கப்பெற்றன. 1951-ல் துறைகளுக்குச் சாதகமாக 720 வழக்குகளும், பாதகமாக 190 வழக்குகளும் முடிவு செய்யப்பெற்றன. இப்பொழுதுள்ள பொதுவான போக்கு, துறைகளின் முடிவுகளை ஆதரிப்பதாக அமைந்துள்ளது. ஏனெனில், ஆரம்ப நாட்களில் இவர்கள் முடிவுகள் பல மாற்றப்பட்டதன் காரணம் வழிமுறைத் தவறுகள்தாம்.

முன்னாள் இராணுவத்தினர் தவிர, மற்றவர்கள் விஷயத்தில் துறைக்குள் ஒழுங்குமுறையை நிலைநிறுத்தவும், பதவி விலக்கம்

[6] 58 Stat. 387, sec. 14 (June 27, 1944).
[7] 62 Stat. 575 (June 22, 1948).

செய்யவும் உள்ள அதிகாரம் துறைக்கே விட்டுவைக்கப்பட்டது. அறிவிப்பு, ஒழுங்கான வழிமுறை, பிரசாரம் ஆகியவற்றிற்குட்பட்டு இவ்வதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. திறமை அடிப்படையில் நியமனம் பெறுபவரை ஒழுங்குமுறைக்குட்படுத்த முடியாது அல்லது நீக்க முடியாது என்ற பரவலான கருத்து மத்திய அரசாங்கத் துறையிலும், இதர துறைகளிலும் உண்மையானதாக இல்லை. ஒழுங்குமுறை குறைந்தும், திறமையற்றவர்கள் நீக்கப்பெறுமலும் இருந்தால், துறையின் பொறுப்பான அதிகாரிகளின் தவறேயாகுமேயொழிய, பணியாளரது உரிமை பாதுகாக்கப்பட்டிருப்பதால் விளைந்ததாகாது.

உண்மையில் பார்க்கப்போனுல், சிவில் பணித்துறைச் சட்டங்கள் இருந்தபோதிலும் வேலைநீக்கங்கள் செய்யப்பெற்றே வந்திருக்கின்றன. மிச்சிகன் மாநிலத்தில் சிவில் பணித்துறையினரைப் பாதுகாப்பதற்காக விரிவான மேல்முறையீட்டு முறை அரசியல் அமைப்புச் சட்டமாக இயற்றப்பெற்றுள்ளது. ஆனுல், 1941-லிருந்து 1947-க்குள் 2,232 வேலைநீக்கங்கள் செய்யப்பெற்றன. அவற்றில் 1,337 திறமையின்மை காரணமாக நீக்கப்பட்டவையாகும். இவ்வாறு நீக்கப்பட்டவர்களில் 63 பேரே திரும்பவும் வேலை பெற முடிந்தது. இவர்கள் விஷயத்தில் துறைகள் தங்களது குற்றச்சாட்டுகளை நிரூபிக்க முடியாது போய் விட்டன.

இரண்டாம் உலகப்போரின்போது வேலைநீக்க அதிகாரத்தில் புதியதோர் அம்சம் தோன்றியது. 1954 வரை வேறு மாற்றம் ஏதுமின்றி இது தொடர்ந்து இருந்துவருகிறது. அதாவது நாட்டுப்பற்று அற்றவர்கள் என்று கருதப்பட்டோ அல்லது நாட்டுப் பாதுகாப்புக்கு அபாயகரமானவர்கள் என்று கூறப்பட்டோ வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெற்றதை இது குறிக்கிறது. இவ் விஷயம் பின்னுல் வரும் ஓர் அத்தியாயத்தில் விவரிக்கப்பெற்றுள்ளது. இங்கே ஓர் எடுத்துக்காட்டு மாத்திரம் பார்க்கலாம். 1951ஆம் ஆண்டின் சட்டம் ஒன்று வர்த்தகத்துறைச் செயலாளருக்கு இவ்வாருன அதிகாரத்தை வழங்கியது. அமெரிக்காவின் நலன்களுக்காக அவர் எவ்வதிகாரியையும் பணியாளரையும் வேலையிலிருந்து நீக்குவதற்குச் சுயேச்சை அதிகாரம் வழங்க்ப்பெற்றது.[8]

சில ஆண்டுகளாக வாஷிங்டனில் போராட்டம் ஒன்று நடந்தது. பணியாளரது குறைபாடுகள் அல்லது அவர்களது

[8] 65 Stat. 594, sec. 304 (Oct. 22, 1951).

உரிமைகள் மீறப்பட்டன எனக் கூறப்படுகிற வழக்குகளை விசாரிக்கவும் முடிவு செய்யவும் சுயேச்சையான மேல்முறையீடு மன்றம் ஒன்று அமைக்கவேண்டும் என்று கோரப்பட்டு வருகிறது. இப்படிப்பட்ட மன்றத்தின் அவசியம் பணியாளரை அவர்களது மேற்பார்வையாளரின் எதேச்சாதிகாரமான முடிவுகளால் ஏற்படும் அநீதிகளிலிருந்து பாதுகாக்கவும், பாராளுமன்ற உறுப்பினர்கள் இவ்வித விண்ணப்பங்களால் தொல்லையுறுவதைத் தடுக்கவும் இவ்வாறான மன்றம் அமைக்கவேண்டுமெனக் கோரப்படுகிறது. மேலும், முன்னாள் இராணுவத்தினரின் உரிமைகளைப் பாதுகாக்கவும் பணியாளர் அனைவருக்கும் ஒரே விதமான நியாயம் கிடைக்கச் செய்யவும் இம் மன்றம் கோரப்படுகிறது.

இதைவிட இன்னும் பயனுறுதியான மேல்முறையீட்டு வழிமுறை ஏற்படவேண்டும் என்பது மத்திய அரசாங்கச் சிவில் துறையின் துணைக்குழு, 1954-ல்,தபால் அலுவலகம், சிவில் பணித்துறை ஆகியவற்றிற்கான பாராளுமன்றக் குழுவிடம் சமர்ப்பித்த அறிக்கையில் கூறப்பட்டுள்ளது.[9] இத் துணைக்குழுவின் சிபாரிசுகள், பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களுக்கு அரசாங்கப் பணியாளர் கொடுக்கும் தொல்லையினின்றும் விடுவிப்பதற்காகச் செய்யப்பட்டது. அரசாங்கப் பணியாளர்களது திருப்திக்கேற்றவாறு அவர்களது குறைபாடுகள் நீக்கப்படாததால் பலவித விண்ணப்பங்களும் குற்றச்சாட்டுகளும் பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களிடம் கொடுக்கப்பெற்றுவந்தன. இதைத் தவிர்ப்பதோடு பணியாளருக்கு நிச்சயமான நீதியை வழங்கவும் ஒரே முறையை ஏற்படுத்தவும் இச் சிபாரிசுகள் அளிக்கப்பெற்றன. சிபாரிசுகள் பின்வருமாறு: (1) முன்னாள் இராணுவத்தினருக்கும் அவ்வாறில்லாதவர்களுக்கும் சமத்துவமான மேல்முறையீட்டு உரிமையை அளித்தல்; (2) துறைப் பிரிவுகளின் முறையீடுகளின் வழிமுறைகளை முன்னேற்றிச் சுலபமாக்குவது; (3) சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின்கீழ் வட்டார மேல்முறையீட்டு மன்றங்களை ஏற்படுத்துதல்; (4) இம் மேல்முறையீட்டு மன்றங்களின் முடிவுகளை இறுதியானதாக ஆக்குதல். அதாவது துறையின் வழிமுறைபற்றிய சரியான தன்மையைப் பற்றிமட்டும் இராமல், நீதி அடிப்படையையும் நிலைநாட்டுவதாகவும் இருக்கவேண்டும். நாட்டுப்பற்று, பாதுகாப்புப்பற்றிய வழக்குகள் இம் முறையிலிருந்து விலக்கப்பெற்றன.

மத்திய அரசாங்கத்தில் இதுகாறும் இவ்வாறான மன்றத்திற்கு எதிரான வாதங்கள் ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்றுள்ளன.

[9] House Report 1759, 83rd Cong., 2nd sess. (June 7, 1954).

பணியாளர்களின் உரிமைகள் மிகைப்படுத்திக் கூறப்பட்டிருப்ப தாகவும் பொறுப்புள்ள அதிகாரி ஒருவர் தமது அலுவலகத்தின் மீது சரியான கட்டுப்பாடு செலுத்துவது போதுமான அளவு உணரப்படவில்லை என்றும் கூறப்பட்டது. ஒரு துறை அல்லது நிருவனத்திற்கு எதிராகவும் பணியாளருக்குச் சாதகமாகவும் செய்யப்படும் முடிவுகள், துறையின் முதல்வரது பதவியைப் பாதிப்பதோடு அவருக்குக்கீழ் பணிபுரியும் பணியாளர்களிடத்து விரும்பத்தகாத மனநிலைகளையும் உண்டாக்கும். மேலும், அமைப் பிற்குள் பூசல்களையும் கட்சிப் பிளவுகளையும் உண்டாக்கும். மேலும், துறைக்கு வெளியேயுள்ள நிறுவனத்திற்குத் துறையைப் பற்றிய அறிவு அவ்வளவு இருக்கமுடியாது. ஆகையால், அவர் களது தீர்ப்பு, துறை தரும் தீர்ப்பைக்காட்டிலும் எந்த வழியாலும் சிறப்புடையதாக இருக்கமுடியாது. ஏனெனில், துறையின் நடவடிக்கைகள் பல பாதுகாப்புகளுக்குட்பட்டதாக இருக்கின்றன. மேல்முறையீடுகளைக் கேட்கவென்று சுயேச்சை யான துறை இருப்பது, ஆட்சித்துறையின் ஒழுங்குமுறையை வெறும் நிரூபணத்திற்குரிய விதிகள், சாட்சியங்கள், நுட்பங்கள் கொண்டதாக ஆக்கிவிடுமே தவிர, பணித்துறை மேலாண்மை நிர்வாகமாக இருக்காது.

மிகச் சில இடங்களில் முன்னாள்இராணுவத்தினராயினும் சரி, வேறெவராயினும் சரி, பணியாளர் நீக்கப்படுவது, சிவில் பணி யாளர் தேர்வுக் கழகம் விசாரித்து முடிவுசெய்த பிறகுதான் இறுதியானதாகும். துறைத்தலைவரின் அதிகாரம் குற்றச்சாட்டு களைத் தயாரித்து, அவற்றிற்கான நிரூபணங்களை அளிப்பதோடு முடிவடைந்துவிடுகிறது. இது சிகாகோவில் வழக்கமாக இருக்கிறது. 1895ஆம் ஆண்டின் இல்லினாய்ஸ் (முனிசிபல்) நகராட்சிப் பணித்துறைச் சட்டம் கீழ்க்கண்ட கருத்துகளைக் கொண்டிருந்தது. இவைகள் சிகாகோவில் இன்னும் அமலில் உள்ளன.

‘பாகுபாடு செய்யப்பெற்ற சிவில் பணித்துறையில் பணி புரியும் எந்த அதிகாரியும், பணியாளரும் காரணத்திற்காக மட்டுமே வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெறவேண்டும். குறிப்பிட்ட சட்டங்களின்படியும், குறிப்பிட்ட தேர்வுகளையும் எழுதிய பிறகே அவர் நியமிக்கப்பட்டிருக்கிறார். அவர்மீது எழுத்துமூலமான குற்றச்சாட்டுகள் கொடுக்கப்பெறவேண்டும். அவரது ஆதரவில் தரப்படும் சமாதானங்களைக் கேட்கவும் வாய்ப்புகள் அளிக்க வேண்டும்; அவ்வாறான குற்றச்சாட்டுகள் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் முன்பும் அக் கழகத்தாலும் விசாரிக்கப் பெறவேண்டும். அல்லது அக் கழகத்தால் நியமிக்கப்பெற்ற

அதிகாரியால் அல்லது விசாரணைக் கழகத்தால் விசாரிக்கப் படவேண்டும். இக் கழகமோ, அதிகாரியோ, விசாரணைக் குழுவோ செய்யும் முடிவுகள் நியமிக்கும் அதிகாரிக்கு அனுப்பப் பெறும். அவ்வதிகாரி அதை உடனடியாக அமல் நடத்தியாக வேண்டும்.'[10]

தொழிலாளருக்கு இம் முறை பொருந்தாது. பொதுப் பணத்தை வைத்திருப்பவர் விஷயத்திலும் இம் முறை பொருந் தாது, ஏனெனில், அவருக்குப் பதிலாக வேறு நபர் ஈடு கொடுத்திருக்கிறார்.

சிகாகோ நகரின் விசாரணையின் தன்மை கவர்ச்சிகரமான வளர்ச்சிபெற்றது. 1895 முதல் 1901ஆம் ஆண்டுவரையில் குற்றச்சாட்டுக்குள்ளாகும் பணியாளர், விசாரணை கோரி விண்ணப்பம் செய்யவேண்டும். ஆனால், 1901-ல் சிவில் பணி யாளர் தேர்வுக் கழகம் இவ்வகை விசாரணையைத் தானே செய்ய முன்வந்தது. இதனால் அதன் பணிகள் அதிகரித்தன. 1904-ல் ஓர் அட்டர்னி (வழக்கறிஞர்) யும், இரு ஆய்வாளர்களும் இதற்காகக் கழகத்தில் நியமிக்கப்பெற்றனர். இவர்கள் நடத்தும் விசாரணைகள் நாளுக்குநாள் நீதிமன்ற விசாரணைகளைப் போலவாயிற்று. சட்ட ஆலோசனை, சாட்சியங்கள், சாட்சியம் பற்றிய விதிகள் எல்லாம் தோன்றலாயின. விசாரணைகளும், ஆய்வுகளும் கழகத்தின் பெரும் பகுதி நேரத்தை எடுத்துக் கொண்டன.

1906-ல் நீண்ட இரு விசாரணைகளுக்குப் பிறகு, முக்கிய மாற்றங்கள் செய்யப்பெற்றன. போலீஸ், நெருப்பணைக்கும் படையினர் ஆகியோருக்கான தனிப்பட்ட விசாரணைக் கழகங்கள் கைவிடப்பெற்றன. கழகம் எல்லாக் குற்றச்சாட்டுகளையும் தானே நேரடியாக விசாரணை செய்தது. சாதாரண நியமனங் களில் வழக்கறிஞர்கள் இல்லாமலே வழக்குகள் விசாரிக்கப் பெற்றன. கழகம், தன்னை ஆட்சித்துறைப் பிரிவாக அல்லது ஒழுங்குமுறைப் பிரிவாகக் கருதியதேயொழிய நீதிமன்றமாகக் கருதவில்லை. இதன்விளைவாக விசாரணைக்காக எடுத்துக்கொள் ளப்பட்ட நேரத்தைக் குறைக்க முடிந்தது. சில சமயங்களில் வழக்குகளின் எண்ணிக்கை நூற்றுக்கணக்கில் இருந்தது. சமீப காலத்தில் இவ்வெண்ணிக்கை குறைந்துவருகிறது. போலீஸ் துறையில் சில சிறப்பான வழக்குகள் வந்தன.

[10] Illinois Laws, 1895, p. 85, sec. 12.

இவ்வாருகச் சுதந்தரமான ஆட்சித்துறைப் புனராய்வின் பிரதான மதிப்பு, பணியாளரது உரிமைகள் பாதுகாக்கப்படுவதில் அடங்கி இருக்கிறது. பற்றற்ற சுதந்தரமான பிரிவால் கவனிக்கப்பெறுவதால் இது சாத்தியமாகியது. இதனுல் விளையும் பிரதான இடையூறு, செயல்துறைப் பிரிவுகளின் அதிகாரத்தைக் குறைக்கும் போக்காகும். மேலும், அதிக நேரத்தைச் செலவிட வேண்டியுள்ளதாலும், சிக்கல்நிறைந்த வழிமுறையைப் பின்பற்ற வேண்டியுள்ளதாலும், அனுதாபம் காட்டப்படக்கூடாத பணியாளர்களுக்கு எதிராக நடவடிக்கை ஒன்றும் எடுக்க முடியாமற் போகிறது.

பணியாளர்களை மேலதிகாரிகளின் நேர்மையற்ற நடவடிக்கையினின்றும் பாதுகாக்கும் வழிமுறைகளின் இறுதிக்கட்டம் மசாசுசெட்ஸ் சட்டத்தால் எடுத்துக் காட்டப்பட்டிருக்கிறது. இச் சட்டம், மாநில, கவுன்டி, மாநகர, நகராட்சி ஆகிய துறைகளில் உள்ள பணியாளர் அனைவருக்கும் முக்கிய ஒழுங்குமுறைப் பிரச்சினைகளில் இறுதித் தீர்வு காண, நீதிமன்றங்களுக்கு மேல்முறையீடு செய்துகொள்ளும் உரிமையை அளிக்கிறது. இந்த வழிமுறையின்படி, மாவட்ட நீதிமன்ற நீதிபதிகள், பணியாளர்கள் வேலைக்குச் சரியான நேரத்தில் வந்தனரா அல்லது சமையலறைப் பணியாளரது உடல் நிலை, ஆஸ்பத்திரிப் பணியாளரது சம்பளம், கணக்கு எழுத்தரின் திறமை, ஆஸ்பத்திரி ஒன்றிற்கு மேற்பார்வையாளரின் அவசியம், பொறி ஒன்றிற்குப் பொறியாளர் மசகிடுவது, நீர்த்தேக்கத் துறையின் இயந்திர மேலாள் சிக்கனத்திற்காக வேலைநீக்கம் செய்யப்பட்டாரா என்பன போன்ற பலவகைப்பட்ட பிரச்சினைகளில் தீர்வு அளிக்க வேண்டியுள்ளது. எடுக்கப்பெற்ற நடவடிக்கையைமட்டும் புனராய்வு செய்வதோடு நீதிமன்றங்கள் பொதுவாகத் தமது பணியை வரையறை செய்துகொள்கின்றன. புதிதாக விசாரணை ஒன்று நடத்தி, மீண்டும் சாட்சியங்களை விசாரித்து, புதிய சாட்சியங்களைத் தேடி விசாரணை நடத்துவதைத் தவிர்க்கின்றன. வழக்குகளில் பல பணியாளருக்குப் பாதகமாகவே முடிவுசெய்யப் பெறுகின்றன.

நியூயார்க் நகரப் போலீஸ் துறையில் இதுபோன்ற திட்டம் நிலவுகிறது. நியூயார்க் நகர ஆட்சித்துறைச் சட்டத்தின்படி, போலீஸ் படையைச் சேர்ந்த எவரும், எழுத்துமூலமான குற்றச்சாட்டுகள் தரப்பட்டு, போலீஸ் கமிஷனர் முன்போ அல்லது துணைக் கமிஷனர் முன்போ விசாரிக்கப்படாமல், அபராதம் விதிக்கப்படுவதோ, கடிந்து கொள்ளப்பெறுதலோ, வேலை

நீக்கம் செய்யப்பெறுவதோ, தாற்காலிகமாக வேலைநீக்கம் செய்யப்பெறுவதோ கூடாது. இவ் வழிமுறையானது நீதிமன்ற விசாரணைத் தன்மை பெற்றிருப்பதாகக் கூறப்படுகிறது. சர்ஷியோராரி ரிட்டின் (Writ of certiorari) மூலமாக இவை நீதிமன்றங்களால் புனராய்வு செய்யப்பெறலாம். பழைய வழக்கத்திற்கு மாருக, சாட்சியங்களின் மதிப்பையும் தன்மையையும் மன்றங்கள் இப்பொழுது புனராய்வு செய்கின்றன. கமிஷனரின் முன்பு நடைபெறும் விசாரணை முறையையும் புனராய்வு செய்கின்றன. ஆனுல், கொடுக்கப்பெற்றுள்ள தண்டனையின் தன்மை மிகத் தீவிரமானதா இல்லையா என்று அவை கவனிப்பதில்லை.

ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கை முறைகள், அவற்றிற்கெதிரான பாதுகாப்புகள் ஆகியவற்றைப்பற்றி என்ன முடிவுகள் எடுக்கலாம்? பழங்கால வர்த்தகப் பழக்கமான 'நியமித்தலும் நீக்கலும்' சிறப்பான முறையா அல்லது எதேச்சாதிகாரமான ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கைக்கு எதிரான நீதிமன்றப் பாதுகாப்பளிப்பது சிறப்பான முறையா? (இம் முறை மசாசுசெட்ஸால் பின்பற்றப்பெறுகிறது). அல்லது இவ்விரண்டு தீவிர முறைகளுக்கும் இடையே ஏதாவதொரு நடுநிலையான தீர்வுகாணும் வழிமுறை உள்ளதா?

பொறுப்புள்ள அதிகாரிகளுக்குச் சலுகை காட்டும் வகையிலும் அல்லாமல், பணியாளருக்கு முழுவதும் சலுகை காட்டும் வகையிலும் அல்லாமல் முறை அமைப்பதில் இதற்குரிய பதில் அடங்கியுள்ளது. அதிகாரிகளின் பதவிக்காலம் வழக்கமாகக் குறைவானதாகும். பணியாளரது சட்டரீதியான நலனுரிமைகள், பொதுமக்களின் உயர் நலனுக் குட்பட்டுத்தான் இருக்க வேண்டும். ஏனெனில், அவர்களுக்காகத்தான் ஆட்சித்துறை இயங்குகிறது. ஆட்சித்துறைப் பணியாளர்களுக்கு நேர்மை, நீதி, உறுதிப்பாடு ஆகியவற்றிற்கான உத்தரவாதம் பொதுமக்கள் நலனுக்காக விரும்பப்பெறுகிறது. அவ்வாறில்லையெனின், அவர்களது பேராட்கள், கெட்ட எண்ணங்கள், அச்சம், சூழ்ச்சி, ஒழுங்குறுதிக்குறைவு ஆகிய தீய சூழ்நிலைகளில் பணிபுரியவேண்டி நேரிடும். அதேசமயம் போதுமான ஒழுங்குமுறை அதிகாரத்தையும், அதன் பொருத்தமான பயன்பாட்டையும் பொதுநலன் விரும்புகிறது. மொத்தத்தில் பார்க்கும்போது ஒழுங்குமுறை அதிகாரம் மிகக் குறைவாகவே பயன்படுத்தப்பட்டுள்ளதேயொழிய அதிகமாக அன்று.

பொதுப்படையாக்கிக் கூறுவது எப்பொழுதும் தவருன கருத்தை உண்டாக்கக்கூடும். ஒரு துறையில் நல்ல ஆட்சியும்,

நேர்மையான நடைமுறையும், முறையான வழிமுறைகளின்றியே உயர்தரங்களை ஏற்படுத்தி இருக்கமுடியும். பாதுகாப்பு வழி வகைகளை உண்டாக்காமலே இத் துறை சிறப்பாக இயங்கலாம். இன்னொரு துறையில், அரசியல் தலையீடுகளும், கட்சிவாதப் பிரதி வாதங்களும் நேர்மையாக நடத்தப்பெறுதலை இல்லாமல் ஆக்கி, பலவகையான பாதுகாப்பு வழி வகைகளை ஏற்படுத்தவேண்டிய அவசியத்தை உண்டாக்கி இருக்கக்கூடும்.

முறையான ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கைகளில், பிரசாரம் உட்பட்ட ஒழுங்கான வழிமுறை குறைந்தபட்சத் தேவையாகும். வேலைநீக்கத்திற்கு எதிரான பாதுகாப்பு அல்லது பாரபட்சத் திற்கு எதிரான பாதுகாப்பு அதிகார எல்லையெதிலும் அவசிய மான அம்சமாகும். பணித்துறையின் நன்மைக்காக அல்லாமல், அரசியல், பற்று, இனம், மதம் ஆகிய அடிப்படைகளில் வேலை நீக்கம் செய்யப்படுவதற்கு எதிரான பாதுகாப்பு அவசியமாகிறது. இவ்வடிப்படைகள் பாதுகாக்கப்பெறும் வழிமுறைகள்பற்றிய கருத்துகள் வேறுபடுகின்றன.

திறமை முறைக்கு ஏற்றது, வேலை நீக்கத்திற்கு எதிரான விரிவான பாதுகாப்புகள் அளிப்பது என்று ஒரு சாரார் கருது கின்றனர். ஆனால், திறமை முறைக்கு அதிக விலைகொடுத்து வாங்கப்பெற்றிருப்பதாக அவர்கள் இறுதியில் உறுதிப் பாடடையக்கூடும். நலன்களைத் தராதரப்படுத்திப் பார்க்கும் போது, ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கையை நீதிமன்றங்கள் சுயேச்சையாகப் புனராய்வு செய்வதைத் தவிர்க்கவேண்டும் என்று முடிவுசெய்யலாம். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத் தால் அல்லது மேல்முறையீட்டு மன்றத்தால் புனராய்வு, முடிவு ஆகியவை செய்யப்படுவது விலக்குகளாக இருக்கவேண்டுமே யொழிய, வழக்கமாக நடைபெறக்கூடாது. வழக்கமற்ற வழக்கு களில் மாத்திரம் இது பயன்படுத்தப்பெறவேண்டும். மிகத் தீவிர மான தண்டனைகளிலும் இதைப் பயன்படுத்தலாம். துறைப் பிரிவுகளின் பணியாளர் தொகுதிப் பணிகள் அதிகமாக வலியுறுத்தப்பெறவேண்டும்.

27. அரசினர் பணித்துறை நிறுவனங்களும் யூனியன்களும்

அமெரிக்க ஆட்சித்துறை வரலாற்றின் முதல் நூற்றுண்டுக் காலத்தில் அரசினர் பணியிலுள்ளவர்களின் தொழில்வாரியான அல்லது நன்மை பயக்கிற அல்லது இதரவகை நிறுவனங்கள் ஒரு சிலவே இருந்தன. அரசினர் பணியில் குறுகியகால அரசியல்களும் எழுத்தர் பேராட்களும் இருந்தமையால் கூட்டு நடவடிக்கைகள் கிட்டத்தட்டக் காணப்படவேயில்லே. தனியார் பணியிலும் யூனியன்கள் சந்தேகத்திற்குட்பட்டவைகளாகவே கருதப்பெற்று வந்தன. முறையான அதிகார வரிசைப்படுத்தலால் அரசினர் பணித்துறை இணைக்கப்பட்டிருந்தது. சிவில் பணியாளர்கள் தங்களது அங்கத்தினர்களைக்கொண்ட சங்கங்களால் இணைக்கப் பெற்றிருக்கவில்லை.

1950ஆம் ஆண்டின் அரசினர் பணித்துறை இவ்வம்சத்தில் திடுக்கிடத்தக்க வேறுபாடடைந்திருக்கிறது. மாநிலங்களிலும் நகரங்களிலும் ஆட்சிபுரியும் அதிகாரங்களால் மாநில அரசாங்கங் களின் நிறுவனம், அமெரிக்க நகராட்சிச் சம்மேளனம் போன்ற நிறுவனங்களை நடத்திவருகிறுர்கள். அரசினர் பணியில் ஈடு பட்டுள்ள நிபுணர்கள் தொழில்வாரியான நிறுவனங்கள் பலவற்றை ஏற்படுத்தியுள்ளனர். அரசாங்கத்தின் ஒவ்வொரு மட்டத்திலும், எழுத்தர்கள் இதர பணியாளர்கள் ஆகியவர்களின் யூனியன்கள் காணப்படுகின்றன. இவைகள் அனைத்தும் அன்ருட அரசாங்கப் பணியில் பங்குபெறுகின்றன. நீண்டகாலப் போக் கையும் இவைகள் பாதிக்கின்றன. அரசினர் பணித்துறையின் தன்மையும் இதனுல் பாதிக்கப்படுகிறது. பணித்துறைக்கு வெளியே இயங்கும் வல்லமையான நிறுவனங்களாலும் இது நேர்ந் துள்ளது. எடுத்துக்காட்டாக அமெரிக்கன் லீஜன் (American Legion), அல்லது பெண் வாக்காளர்கள் கழகம் (League of Women Voters) ஆகியவற்றைக் குறிப்பிடலாம். தொகுதி

நலன்களைப் பாதுகாக்கவும் சீரமைப்புக்கு ஆதரவு தரவும் நிறுவனங்கள் ஏற்படுவது அமெரிக்கச் சமுதாயத்தின் தனிப்பட்ட அம்சமாகும். அரசினர் பணித்துறை இதற்கு விதிவிலக்காகாது.[1]

அரசினர் பணித்துறையின் சங்கங்களில் பிரதான வகைகளை ஆராய்வது வசதியாக இருக்கும். ஆட்சிபுரியும் அதிகாரங்களின் நிறுவனங்கள்பற்றி முதலில் பார்த்துவிட்டுப் பிறகு தொழில் விஞ்ஞானப் பணியாளர்களது நிறுவனங்களைப்பற்றிப் பார்ப்போம். இறுதியில் சிவில் பணியாளர் யூனியன் இயக்கம்பற்றிப் பார்ப்போம். இவ்வத்தியாயத்தில் அரசினர் பணித்துறையில் யூனியன்கள் இருப்பதால் ஏற்படும் பிரச்சினைகளை விவாதிப்போம்.

1. ஆட்சிபுரியும் அதிகாரங்களின் நிறுவனங்கள்

பொதுத்துறை அதிகாரிகளின் நிறுவனங்களிலிருந்து அரசாங்க அதிகாரங்களின் நிறுவனங்கள் வேறுபட்டவையாகும். இவை நகரங்களில் முதலில் தோன்றின. 1891-ல் இந்தியர்களின் நகராட்சிகள் ஒன்று சேர்ந்தன. 1898-ல் கலிபோர்னியாவிலும் அயோவாவிலும் நகராட்சிகளின் மாநிலக் கழகங்கள் நிறுவப்பட்டன. இதற்கு அடுத்த ஆண்டில் இந்தியானுவில் இதுபோன்ற நிறுவனம் நிறுவப்பட்டது. 1954-ல் நகராட்சிகளின் கழகங்கள் நாற்பதாக உயர்ந்தது. 1924-லிருந்து இக் கழகங்கள் விவரங்களைப் பரிமாறிக் கொள்வதற்காகவும் இதர நோக்கங்களுக்காகவும் அமெரிக்க நகராட்சி சம்மேளனத்தின்(American Municipal Association) மூலமாக ஒன்ருக இயங்கிவருகின்றன. பணமதிப்பு வீழ்ச்சிக்கால நெருக்கடிகளின் விளைவாக மாநகரங்கள் அமெரிக்க மேயர்களின் கழகத்தை (United States Conference of Mayors) நிறுவின. 1932-லிருந்து இக் கழகமானது மத்திய அரசாங்கப் பிரிவுகளின்மீது செல்வாக்குச் செலுத்திவருகின்றன. நகராட்சி விவகாரங்களை முக்கியமாகப் பொறியியல் துறைப் பணிகள், நகர்ாட்சிக் கடன்கள் நிவாரணம் ஆகிய பணிகளில் இச் செல்வாக்கைப் பன்படுத்துகின்றன.

நகராட்சிக் கழகங்கள் வர்ஜீனியாவிலிருந்து கலிபோர்னியா வரை ஒரேவகையான பணியையே புரிகின்றன. ஆனுல், இடத்திற்கு இடம் முக்கியத்துவம் மாறுகிறது. எல்லோரும் நகராட்சிகளின் நிதி உரிமைகள். சட்ட அதிகாரங்கள் ஆகியவற்றை நிலை நிறுத்துவதிலும் வளர்ப்பதிலும் கவனம் செலுத்துகின்றனர்.

[1] இவ்வகைப் போக்குபற்றிய பரந்த அம்சங்கள் கீழ்க்காணும் நூலில் விவரிக்கக் காண்க: Kenneth E. Boulding. 'The Organizational Revolution' (New York: Harper, 1953).

இந் நோக்கத்திற்காக இவைகள் மாநிலச் சட்டமன்றத்தை எதிர் நோக்குகின்றன. ஆட்சித்துறை வழிமுறைகளின் முன்னேற்றத் திலும் எல்லோரும் கவலைகொண்டுள்ளனர். இதற்காக ஆண்டு தோறும் நடைபெறும் மாநாடுகளில் தகவல்களைப் பரிமாறிக் கொள்கிறார்கள். மாதாந்தரச் சஞ்சிகைகள் நடத்துகின்றன. இவற்றின் அங்கத்தினர் எண்ணிக்கை ஏறக்குறைய நூறாயிரமாக இருக்கிறது. அடிக்கடி தெரிந்தெடுக்கப்பட்ட தலைப்புகளின்மீது சிறப்புக் கருத்தரங்கங்கள் நடத்துகின்றன. சமீபகாலத்தில் இவை மத்திய அரசாங்கத்தோடும் நெருங்கிய தொடர்பு கொண்டுள்ளன. ஒவ்வொரு மாநிலத்திலும் உள்ள கழகம் ஒவ்வொன்றும் செல்வாக்குத் தொகுதியாகவும் பணித்துறைப் பிரிவாகவும் இயங்குகின்றன. அமெரிக்க நகராட்சிச் சம்மேளனம் பணித்துறைப் பிரிவாகவே விளங்குகிறது. எல்லாக் கழகங்களும் அரசியல் சார்பற்ற தன்மைகொண்டவையாகும்.

அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தின்படி ‘சுதந்தரமான’ மாநிலங்கள் ஒன்றுகூடுவதில் நகரங்களைவிட மெதுவாகவே இயங்கின. ஆனால், அவைகளும் ஒன்றுகூடவேண்டிய அவசியம் ஏற்பட்டது. ஆட்சித்துறைப் பிரச்சினைகளைப்பற்றி ஆராயவும், அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தை மாற்றியமைக்கவும் இவைகள் ஒன்றுகூடிச் செயலாற்றவேண்டி நேரிட்டது. 1908-ல் மாநிலக் கவர்னர்கள் மாநாடு தொடங்கப்பெற்றது. இது அமெரிக்கக் குடியரசுத் தலைவரால் துவக்கிவைக்கப்பெற்றது.

பொதுவான பிரச்சினைகளைப்பற்றிய விவரங்களை வெளியிடு வதன்மூலம் கவர்னர்கள் மாநாடு தனது உறுப்பினர்களுக்கு ஆட்சிமுறைபற்றிய ஆலோசனைகளைத் தருவதே அதன் பிரதான இலட்சியமாக இருக்கிறது. இதற்குத் தலைமை அலுவலகம் சிகாகோவில் இருக்கிறது. வருடாந்தரக் கூட்டங்களில் தங்களது அனுபவங்களையும் கருத்துகளையும் பரிமாறிக்கொள்ள வும் செய்கின்றன. வருடாந்தரக் கவர்னர்கள் மாநாடு தேசிய முக்கியத்துவம் வாய்ந்த நிகழ்ச்சியாக இருக்கிறது. சமீபத்தில் அமெரிக்கக் குடியரசுத்தலைவரும் அதில் கலந்துகொண்டார். உயர்தர இராணுவ, சிவில் அதிகாரிகளும் இதற்கு அழைக்கப் பெற்று, கலந்து கொள்கின்றனர். இம் மாநாடு செயல்முறை நிறுவனமாக இல்லை. முக்கியமான தீர்மானங்கள் ஏகமனதாக நிறைவேற்றப்பெறவேண்டும் என்று இதன் விதிகள் கூறுகின்றன. இதன் அங்கத்தினர் தன்மை, செயல் திட்டங்களில் இது ஈடுபடு வதைச் சாத்தியமாக்குவதாக இல்லை. இரண்டு அரசியல் கட்சி களும் இதில் அங்கம் பெறுகின்றன. வெவ்வேறு மாநிலங்களின்

நலன்கள் வெவ்வேருக உள்ளன. மேலும், கவர்னர் ஒருவர் தமது மாநிலத்தை எதிலும் ஈடுபடுத்தவும் முடியாது.

மாநில அரசாங்கங்களின் நிறுவனத்தில் கவர்னர் மாநாடு ஒரு செல்வாக்குமிக்க அங்கம் வகிக்கிறது. இச் சபை கூட்டு நிறுவனமாகும். இதன் முதல் அங்கத்தினர், அமெரிக்கச் சட்ட மன்ற உறுப்பினர்களின் சபை (American Legislators' Association) ஆகும். இது கொலராடோவைச் சேர்ந்த செனட்டர்(மேல் சபை உறுப்பினர்) ஹென்றி டபிள்யூ. டோல் (Henry W. Toll) அவர்களால் தோற்றுவிக்கப்பெற்றது. மாநில அரசாங்கங்களில் வளர்ச்சித் திட்டங்களை வகுப்பதில், இச் சபை அதிக செல்வாக்குப் பெற்றிருக்கிறது. தேசிய முடிவுகள் எடுப்பதில் இது மிகவும் செல்வாக்குப் பெற்றுள்ளது. 1954-ல் அங்கத்தினர்களில், அமெரிக்கச் சட்டமன்ற உறுப்பினர்களின் சங்கம், கவர்னர்கள் மாநாடு, பிரதம நீதிபதிகளின் மாநாடு, அட்டர்னி ஜெனரல் களின் தேசிய சங்கம், மாநிலச் செயலாளர்கள், மாநில வரவு செலவுத் திட்ட அதிகாரிகள் உட்பட, இன்னும் பலர் இருக் கிருர்கள். 48 மாநிலங்கள்[2] ஒவ்வொன்றும் இதற்கான சட்டம் இயற்றின. 'இச் சபை மாநிலத்தின் கூட்டு அரசாங்கப் பிரிவு ஆகும் ; இதனேடு கூட்டுச்சேர்ந்து பணியாற்றும் இதர மாநிலங் களும் கூட்டு அரசாங்கப் பிரிவு' என இச் சட்டம் வெளியிட்டது.

1932-ல் பொது ஆட்சித்துறையிலுள்ள நிறுவனங்கள் விவரத் திரட்டு என்ற நூலின் முதல்பதிப்பு வெளியிடப்பெறும் வரை, எவ்வளவு அதிகார, தொழில்நுட்ப நிறுவனங்கள் துறையில் இருந்தன என்பதே தெரியாமல் இருந்தது. 1948ஆம் ஆண்டில் வெளியிடப்பட்ட பதிப்பில் 2,381 நிறுவனங்கள் உள்ளனவாகவும், அவற்றில், 565 தேசிய அமைப்புகளாகவும், 1,654 மாநில அமைப்புகளாகவும், 80 வட்டார அமைப்புகளாகவும், 82 கானடா வைச் சேர்ந்தவைகளாகவும் இருந்தன என்பது கூறப்படுகிறது.[3] அதிகாரிகளின் தல நிறுவனங்கள் அல்லது ஆட்சித்துறையோடு தொடர்புடைய தலத் தொகுதிகள் ஆகியவைகளைப் பட்டியலில் சேர்க்க எம் முயற்சியும் மேற்கொள்ளப்பெறவில்லை. இவை களின் எண்ணிக்கை கணக்கிலடங்காது. 1954ஆம் ஆண்டின் பதிப்பு தேசிய நிறுவனங்களைப்பற்றிமாத்திரம் குறிப்பிடுகிறது. இவைகள் மூன்று வகைகளாகப் பிரிக்கப்பெற்றுள்ளன. அதி காரிகள், ஆட்சித்துறையாளர்கள் ஆகியோருக்காக அல்லது அவர்களால் ஏற்படுத்தப்பெற்ற நிறுவனங்கள் இவைகளின்

[2] இப்பொழுது 50 மாநிலங்கள் உள்ளன.

[3] Public Administration Clearing House, 'Public Administration Organizations : A Directory' (6th ed., Chicago, 1948).

எண்ணிக்கை 179; தொழில்வாரியான தொழில் நுட்பக் கழகங்கள் 234; குடிமக்கள் நிறுவனங்கள் 100 ஆகவும் இருந்தன.

ஆட்சிபுரியும் அதிகாரங்களின் நிறுவனங்களாகிய இவற்றின் பணிகள் என்ன? நகராட்சி மட்டத்தில் அவை கீழ்க்கண்ட பணிகளைப் பெற்றுள்ளன. (1) சாதகமான சட்டங்களை இயற்றத் துணை புரிவது; பாதகமான சட்ட மூலங்களை எதிர்ப்பது; (2) சட்டங்களை வரைவதும் மாதிரி ஆணைகளை வரைவதும்; (3) போக்குவரத்து, வீட்டுவசதி, நிதி ஆகிய பொது நகராட்சிப் பிரச்சினைகளைப்பற்றி ஆய்தல்; (4) நகராட்சிக் கடன் பத்திரங்கள் சந்தையின் நிலை, சம்பளங்களின் மட்டம், சிவில் பாதுகாப்புக்குரிய நடவடிக்கைகள் ஆகியவைபற்றிய தகவல்களைத் தருவது; (5) பாராளுமன்றத்தின் கொள்கை வளர்ச்சியோடு தொடர்பு கொள்ளுதலும் இதர மத்திய அரசாங்கப் பிரிவுகள் நகராட்சிச் ச்ம்பந்தப்பட்ட விவகாரங்களில் ஏற்படுத்தும் கொள்கைகளில் தொடர்புகொண்டிருத்தலும்.

அமெரிக்க நகராட்சிச் சம்மேளனமும், மேயர்களின் கழகமும் செல்வாக்குத் தொகுதிகளாகும். இவர்களது பிரதிநிதிகள் மாநிலச் சட்டமன்றங்களின் முன்பும், பாராளுமன்றக் குழுக்களின் முன்பும் பேசுவதற்கு உரிமைபெற்றிருக்கிறார்கள். நகரங்களின் நலன்களைப் பாதுகாக்கவும் மேம்படுத்தவும் இந் நிறுவனங்கள் அமைக்கப்பெற்றுள்ளன. இதைச் சட்டத்தாலும் ஆட்சிமுறையாலுமே செயற்படுத்தமுடியும். அதிகாரிகளின் தொழில் நிறுவனங்களில் இருந்து இவ் அம்சத்தால் வேறுபடுகின்றன. இருப்பினும், அவை அரசியல் சார்புடையவை அல்ல. தேர்தலில் நிற்கும் எவரையும் அவர்கள் ஆதரிப்பதுமில்லை; எக் கட்சியோடும் சேர்வதுமில்லை; தேர்தல் போராட்டங்களில் கலந்து கொள்வதுமில்லை.

1929ஆம் ஆண்டிலிருந்து இவ்வகைச் சங்கங்கள் சில (தற்போது 20) தங்களது தேசியத் தலைமை அலுவலகத்தைச் சிகாகோ நகரில், சிகாகோ பல்கலைக் கழகத்திற்கு அருகில், 1313, கிழக்கு 60ஆம் தெருவில் அமைத்துக்கொண்டுள்ளன.[1] ஆனால்,

[1] 1951-ல் இருந்த நிறுவனங்கள் வருமாறு :

அமெரிக்க நகராட்சிச் சங்கம் (American Municipal Association)

அமெரிக்கப் பொதுநலச் சங்கம் (American Public Welfare Association)

அமெரிக்கப் பொது இயல் பணித்துறைச் சங்கம் (American Public Works Association)

அமெரிக்க ஆட்சி இயல் கழகம் (American Society for Public Administration)

இப் பல்கலைக் கழகத்தோடு முறையான தொடர்பு ஏதும் இவர்களுக்கில்லை. இதன்மூலம் ஒருவருக்கொருவர் தொடர்புகொள்ள வசதி ஏற்படுகிறது. உலகம் முழுவதும் இவை '1313' என்ற பெயரால் பிரபலமடைந்துள்ளன. தி ஹேக் (The Hague) கிலுள்ள பன்னாட்டுத் தலத்தாபனங்களின் யூனியனோடு (International Union of Local Authorities) கூட்டுத் தொடர்பு கொண்டுள்ளன. இன்னும் பிரஸ்ஸல்ஸிலுள்ள (Brussels) பன்னாட்டு ஆட்சித்துறை இயல்களின் ஆய்வுக்கூடம் (International Institute of the Administrative Sciences), ஹவானாவிலுள்ள அமெரிக்க நகரங்களின் யூனியன் ஆகிய கழகங்களோடும் தொடர்புகொண்டுள்ளது.

இதன் பணி, அளிப்பு ஆகியவற்றைச் சுருங்க எடுத்துரைத்தாலும் அது நம்மை வெளியே இழுத்துச் சென்றுவிடும். ஒவ்வொரு தேசிய சங்கமும் தங்களது அங்கத்தினர்களுக்குமட்டுமே பணிபுரிகின்றது. பொது ஆட்சித்துறையின் இயக்குநர் கழகம்

அமெரிக்கத் திட்டமிடும் அதிகாரிகளின் கழகம் (American Society of Planning Officials)
அமெரிக்க, கனடா நாடுகளின் சிவில் பணித்துறை மன்றம் (Civil Service Assembly of the United States and Canada)
மாநில அரசாங்கங்களின் சபை (Council of State Governments); இதில் அடங்கியவை :
- மாநில கவர்னர்கள் மாநாடு (Governors' Conference)
- அமெரிக்கச் சட்டமன்ற உறுப்பினர்களின் சங்கம் (American Legislators' Association)
- தலைமை நீதிபதிகளின் மாநாடு (Conference of Chief Justices)
- தேசிய அட்டர்னி ஜெனரல்களின் சங்கம் (National Association of Attorneys General)
- மாநில வரவு செலவுத்திட்ட அதிகாரிகள் தேசிய சங்கம் (National Association of State Budget Officers)
- சட்டமன்றப் பணித்துறை மாநாடு (Legislative Service Conference)
- மாநிலக் கொள்முதல் அதிகாரிகளின் தேசிய சங்கம் (National Association of State Purchasing Officials)
- பரோல் விடுதலையானவர்களையும், நன்னடத்தை காண் பருவத்தினரையும் மேற்பார்வை செய்ய மாநிலங்களுக்கிடையே ஏற்பட்ட உடன்பாட்டு ஆட்சியாளரின் சங்கம் (Association of Administrators of Interstate Compact for Supervision of Parolees and Probationers)

வரி வசூலிப்போரின் கூட்டு (Federation of Tax Administrators)
பன்னாட்டு நகர மேலாண்மையாளர்களின் சங்கம் (International City Managers' Association)
நகராட்சி நிதித்துறை அதிகாரிகளின் சங்கம் (Municipal Finance Officers' Association)
மதிப்பீட்டு அதிகாரிகளின் தேசிய சங்கம் (National Association of Assessing Officials)
வீட்டு வசதி, புனர் வளர்ச்சித் துறை அதிகாரிகளின் தேசிய சங்கம் (National Association of Housing and Redevelopment Officials)
ஆட்சி இயல் தகவல் அலுவலகம்—கூட்டுக் கோப்பு நூலகம் (Public Administration Clearing House—Joint Reference Library)
ஆட்சிப் பணித்துறை (Public Administration Service)

என்ற நிறுவனத்தைக் கூட்டுமுறையில் இவை அமைத்திருக்கின்றன. இக் கழகம் அமைக்கப்பெற்ற இடங்களில், ஆட்சி நிறுவனங்கள், நடைமுறைகள் ஆகியவைபற்றி நகரங்கள், மாநிலங்கள், சில சமயங்களில் மத்திய அரசாங்கத்துறைகள் ஆகியவற்றில் ஆய்வுசெய்து ஆலோசனைகள் வழங்குகின்றன. சில சமயங்களில் வெளிநாடுகளிலும் இப் பணிபுரிய அழைக்கப்பெறுகிறது. அவர்களது நிறுவனங்களை நிறுவுவதிலும், முன்னேற்றுவதிலும், புனரமைப்பதிலும் உதவிபுரிகிறது. கூட்டு ஆதார நூலகத்தோடும் இவை கூட்டாகப் பணிபுரிகின்றன. இந் நூலகத்தின் நூல் ஆதாரத்தொகுப்புகள் மிகவும் சிறப்புப் பெற்றவையாகும்.

இவைபோன்ற சங்கங்களின் தலைமை அலுவலகங்கள் பல பயனுள்ள முயற்சிகளை மேற்கொள்கின்றன. பலவிதப் பொதுப் பிரச்சினைகளின்மீது தொழில் நுட்ப விவரங்களை இவை தொகுத்து, இதன் அங்கத்தினர்களுக்கும் இதர பொது மக்களுக்கும் விநியோகம் செய்கின்றன. ஆட்சித்துறைச் சிக்கல்கள் பலவற்றைப்பற்றி எழும் எண்ணற்ற கேள்விகளுக்குப் பதிலிறுக்கின்றன. இவை அங்கத்தினர்களின் துணைகொண்டு நல்ல ஆட்சிமுறைக்குரிய வழிமுறைகளை வகுக்கவும் செய்கின்றன. இவ்வாறாக ஆட்சித் தரங்களின்மீது இவை தொடர்ந்த செல்வாக்கைச் செலுத்துகின்றன. பல தருணங்களில் அவர்களுக்குக் கொடுக்கப்படும் கேள்விகளுக்குப் பதில் ஏதும் தெரியாமல் போவதுண்டு. இதன் விளைவாகப் பெரியதும் சிறியதுமான பல ஆய்வுகளை இவர்கள் நடத்தவேண்டி நேரிடுகிறது. இவர்கள் நடத்தும் ஆராய்ச்சியின் அளவு காலத்திற்கு காலம் மாறுபட்டாலும் மொத்தத்தில் கணிசமானதாக இருக்கிறது.

அதிகாரபூர்வமான வேண்டுகோளின்பேரில் இச் சங்கங்களின் தலைமை அலுவலகத்தைச் சேர்ந்த பணியாளர் குறிப்பிட்ட சமுதாயங்களில் தனிப்பட்ட ஆய்வுகளை மேற்கொள்ளுகின்றனர். ஆயினும், தங்களது சுயவிருப்பில் இவ்வாறு சமுதாயங்களில் ஆய்வு செய்வதில்லை. அழைக்கப்பெற்றபோது இவர்கள் ஆராய்ந்து அறிக்கை சமர்ப்பித்து ஆலோசனைகள் கூறுகிறார்கள். மேலாண்மைக் குழுவிற்கு உகந்தபடி இவர்கள் நடந்துகொள்கிறார்களேயொழிய அதற்கு விரோதமாக அன்று. '1313' சங்கங்கள் ஆலோசனைகூறும் சக்திமாத்திரமே பெற்றிருக்கின்றன. அழைக்கப்பெற்றால் விசாரணைகளும் செய்வார்கள். வருடாவருடம் இவர்களது நடவடிக்கை விரிவாகவும் ஆழ்ந்தும் வளர்ந்துவருகிறது. மாநில தல அரசாங்கங்களுக்கான தேசியத்

தலைநகரம் ஒன்று சிகாகோவில் திறமைமிக்க லூயி பிரவுன்லோ (Louis Brownlow), ஹெர்பட் எம்மரிக் (Herbert Emmerich), ஃபிரான்க் பேன் (Frank Bane), கிளாரன்ஸ் ரிட்லி (Clarence Ridley), ஆகியவர்களின் மேற்பார்வையில் உருப் பெற்றுவருகிறது. இத் தலைநகருக்குத் துளியத்தனை அதிகாரமும் இல்லையெனினும், நல்லெண்ணம், தன்னலமற்ற நோக்கம், சிறப்பு அறிவு ஆகியவற்றிலிருந்து பெறப்படும் கணிசமான செல்வாக்கு இருக்கிறது. இன்றைய ஆட்சித்துறையில் காணப் பெறும் மிக முக்கியமானதும் நம்பிக்கையானதுமான வளர்ச்சி களில் இவையும் இவற்றின் பணியும் மிக முக்கியமானதாகும்.

2. விஞ்ஞான, தொழில் பணியாளர்களின் நிறுவனங்கள்

இடைக் காலத்தில் தொழில்கள் தோன்றின.[5] கில்டுகள், பல்கலைக் கழகங்கள் ஆகியவற்றின் தொடர்பினால் சட்டம், வைத்தியம், மத சாஸ்திரம் ஆகியவை தோன்றின. இவைகளில் முதலாவதாகச் சொல்லப்பட்ட சட்டம், அரசினர் பணியோடு நெருங்கிய தொடர்புகொண்டு விளங்கியது. இத் தொடர்பின் நெருக்கம் குறைந்ததாகத் தெரியவில்லை. வைத்தியம் அரசினர் பணியின் ஒரு பிரிவாகப் பத்தொன்பதாம் நூற்றாண்டில்தான் ஆனது. கடந்த 50 ஆண்டுகளில்தான் இவ்வளவு விரிவும் அதில் ஏற்பட்டது. மத சாஸ்திரங்களின் செல்வாக்கு ஆட்சித்துறை யிலும் அரசாங்கத்திலும் குறைந்துகொண்டே வந்திருக்கிறது.

1850-ல் அரசாங்க நடவடிக்கை, மத்திய அரசாங்கமானாலும் சரி; மாநில அரசாங்கமானாலும், தல ஆட்சியானாலும் சரி; தொழில், தொழில்நுட்பப் பணியாளர் ஆகியவர்களின் சேவையை நாடவில்லை. கல்வித்துறைமட்டுமே இவர்களின் சேவையை நாடியது. அப்பொழுது சில வழக்கறிஞர்கள், சில இராணுவ, கப்பற்படை வைத்தியர்கள், இவர்களைவிட அதிக மான பொறியாளர்கள், சர்வே செய்கிறவர்கள் ஆகியவர்களே இருந்தனர். மிகக் குறைந்த எண்ணிக்கையுள்ள விஞ்ஞானிகளே இருந்தனர். அரசினர் பணித்துறையில் சட்டத்தை அமல் நடத்தும் அதிகாரிகள், வரி வசூலிப்பவர்கள், கணக்கு எழுது பவர்கள், தபால் பணியாளர்கள், எழுத்தாளர்கள், செய்தி கொண்டு செல்வோர், பொருள்களைவைத்துப் பாதுகாப்போர், தொழில்வாரியாக அல்லாத நெருப்பணைப்பவர், கைத்தொழில் புரிவோர், நுண் திறமை ஏதுமற்ற தொழிலாளர் ஆகியோரே

[5] A. M. Carr-Saunders and P. A. Wilson, 'The Professions' (Oxford: Clarendon Press, 1933); Esther L. Brown, 'Lawyers, Law Schools, and the Public Service.'

இருந்தனர். சுருக்கமாகச் சொல்லப்போனுல், பொது அறிவு, நல்ல முடிவு எடுக்கும் அறிவு, விவேகம், திறன், வழிமுறையைப் பற்றிய அறிவு ஆகியவை பெற்றுள்ளவர்களே அரசினர் பணியில் இருந்தனர். தொழில் நுட்ப அல்லது தொழில்வாரியான பயிற்சி ஏதும் இவர்களுக்குத் தேவைப்படவில்லே. உயர்நிலேப் பள்ளிப் படிப்பிற்குமேல் இவர்களுக்குத் தேவைப்படவில்லே.

1950-ல் அரசினர் பணிகள் விஞ்ஞானத்தாலும் தொழிலாலும் நிரம்பப்பெற்றிருக்கிறது. குறிப்பாகப் பாதுகாப்புத் துறையில் இவ்வாறுள்ளது. 1947-ல் மத்திய அரசாங்கம், பொறியாளர்களேயும் தொழில் தொகுதிகளேச் சேர்ந்தவர்களேயும் சேர்த்து 30,000 விஞ்ஞானிகளுக்கு நேரடியாக வேலே நியமனம் அளித்தது.[6] அரசாங்க ஒப்பந்தங்களின்படி, மேலும் பல்லாயிரக் கணக்கில் பல்கலேக் கழகங்களிலும், தொழிற்சாலே ஆய்வுக்கூடங்களிலும் பணிபுரிந்தனர். சிறிது குறைவாக எனினும் இதே போக்கு மாநிலங்களின் பணித்துறைகளிலும் தலப் பணித்துறைகளிலும் காணப்படுகிறது.

இரண்டாம் உலகப் போரின்போது, பொது விவகாரங்களிலும் விஞ்ஞானத்தின் பங்கு வெகுவாக உயர்ந்தது. போர் முடிந்தபின்பு, இராணுவத் துறைகள் விஞ்ஞான ஆராய்ச்சிகளுக்கென்று கணிசமான ஒதுக்கீடுகள் பெற்றன. அரசாங்க ஆய்வுக்கூடங்களிலும், நிறுவனங்களிலும் இவ் வாராய்ச்சி நடைபெற்றது. சில ஆராய்ச்சிகள் தலேசிறந்த பல்கலேக் கழகங்களில் ஒப்பந்த அடிப்படையில் நடைபெற்றன. போரின்போது அணுசக்தி கண்டுபிடிக்கப்பெற்றதும், அதற்குப் பின்பு அதைச் சமாதான காலத்திலும், போர்க்காலத்திலும் பயன்படுத்தும் வழிகள் கண்டுபிடிக்கப்பட்டதும் அரசினர் ஏகபோகக் கட்டுப்பாட்டின் கீழேதான் நடைபெற்றன. இதன் விளேவாக, அரசாங்கத்திலும் மக்கள் வாழ்க்கையிலும் விஞ்ஞானத்தின் முக்கியம் அதிகரித்தது. 1950-ல் விஞ்ஞான ஆராய்ச்சிக்கு ஆதாரமாகத் தேசிய விஞ்ஞான மான்யம் (National Science Foundation) மத்திய அரசாங்கத்தின் ஒரு பிரிவாக ஏற்படுத்தப்பெற்றது. ஆகவே, தொழில், விஞ்ஞான, தொழில்நுட்ப நடவடிக்கைகள் தோன்றுவதைக் காணலாம். இதற்கான பணியாளரும் அரசினர் பணித்துறையில் தோன்றுவதையும் காண்கிருேம். விஞ்ஞானப் படைப்பு அடிப்படையில் இந் நடவடிக்கைகள் நடைபெற்றன. இது பொதுத்துறை நடவடிக்கைகளின் விரிவைக்

[6] President's Scientific Research Board, 'Science and Public Policy', III, 141; Don K. Price, 'Government and Science.'

காட்டியது. அதனேடு, இதன் விளைவாகப் பொதுநலத்திற்காக இவ்வேலைகள் சிறப்பாகப் புரியப்படும் என்று பொதுமக்களால் எதிர்பார்க்கப்பட்டது.

1900 வரையிலுங்கூட, ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள், தொழில் விஞ்ஞான, தொழில் நுட்பப் பணியாளர்களில் பெரும்பாலோர் இதே பணி புரியும் இதர பொதுத்துறைப் பணியாளரோடு எவ் விதமான ஒழுங்கான தொடர்பும் கொண்டிருக்கவில்லை. அவர்கள் தனித்தனியாகவே பணிபுரிந்தனர். இதர அதிகார எல்லைகளில் பணிபுரியும் இவர்களைப் போன்றோரின் வழி முறைகள், சிக்கல்கள், தீர்வுகள் ஆகியவற்றைப்பற்றிய அறிவு இல்லாமலே தனித்துப் பணிபுரிந்துவந்தனர். பொதுப் பிரச் சினைகளை ஒவ்வொருவரும் தனித்தனியாக, இதர பணியாளர் களின் ஆலோசனை அல்லது புத்திமதி இன்றியே தீர்க்க முயன்று வந்தனர். ஆனல், 1930ஆம் ஆண்டிற்குள்ளாக இவ்வகைத் தொழில், விஞ்ஞான, தொழில்நுட்பத் துறைகளில் பணிபுரி பவர்கள் ஒருவருக்கொருவர் தொடர்புகொள்ளும் வகையில் பல அதிகாரபூர்வமானதும், அரைகுறை அதிகாரபூர்வமானதும் ஆன நிறுவனங்கள் நிறுவப்பட்டுவிட்டன.

அரசினர் பணியில் முதன்முதலாகத் தொழில்வாரிச் சங்கம் அமைத்தவர்கள் ஆசிரியர்கள் ஆவர் (1830). 1857-ல் தேசிய ஆசிரியர்கள் சங்கம் அமைக்கப்பெற்றது. இறுதியில் அது இன்றுள்ள தேசிய கல்விச் சங்கமாக மாறியது. போலீஸ் தலைமை அதிகாரிகள் முதன்முதலாக 1871-ல் செயின்ட் லூயிஸில் கூடினர். 1893-ல் இது பன்னாட்டுப் போலீஸ் தலைவர் களின் சங்கமாக மிளிர்ந்தது. நெருப்பணைக்கும் படைத் தலைவர்கள் 1873-ல் தங்களது கூட்டு நடவடிக்கைகளை ஆரம்பித் தனர். இன்சூரன்ஸ் ஆணையாளர்களின் தேசியச் சங்கம் 1878-ல் ஆரம்பிக்கப்பெற்றது. ஆறு ஆண்டுகளுக்குப் பிறகு,வட அமெரிக் காவின் மாநிலச் சுகாதார அதிகாரிகள் மாநாடு தொடங்கப் பெற்றது. இவ்வெடுத்துக்காட்டுகள், தொழில், தொழில் நுட்ப நிறுவனங்கள் அமைக்கும் போக்கு 1900-க்கு முன்பே நன்கு நிலைபெற்றிருந்தது என்பதைக் காட்டுகின்றன. இருப்பினும், இவ் வகைச் சங்கங்கள் தங்களது முழுச் சக்தியையும் 20ஆம் நூற்றாண்டில்தான் பெற்றன. சில எடுத்துக்காட்டுகள் இப் போக்கை நிரூபிக்கும்.

எடுத்துக்காட்டாகப் பார்க்கப்போனல், பொறியியல் துறை மிக நல்ல அமைப்புறுதி பெற்றிருக்கிறது. அரசினர் பணி யேற்கும் பொறியாளர்கள் ஏதாவதொரு தேசியப் பொறி நிறு

வனம் ஒன்றில் அங்கம் வகிக்கின்றனர். இதனோடு அரசினர் பணியிலுள்ள பொறியாளருக்கு என்று எத்தனையோ பல நிறுவனங்கள் உள்ளன. அமெரிக்க நீர்த்தேக்கப் பொறியாளர் சங்கம் (1881); அமெரிக்க நகராட்சிப் பொறியாளர் கழகம் (1894); அமெரிக்கப் பொறியியல் துறைப்பொறியாளர் சங்கம், அமெரிக்கச் சாலை அமைப்பாளர் சங்கம் (1902); அமெரிக்க நாட்டு மாநில நெடுஞ்சாலை அதிகாரிகளின் சங்கம் (இதன் உறுப்பினர்கள் அனைவரும் பொறியாளர் அல்லர்) (1914); அமெரிக்கத் திட்டமிடுவோர் கழகம் (1917); போக்குவரத்துப் பொறியாளர் கழகம் (1930) ஆகியவை இவற்றில் சிலவாகும்.

பொதுச் சுகாதாரத் துறையில் அதிகாரபூர்வமான சங்கங்கள் பலவுள்ளன. இவற்றில் சில விஞ்ஞானப் பிரச்சினைகளை ஆய்வதற்கென்றேயும், சில நடைமுறைச் சிக்கல்களை ஆய்வதற்கென்றேயும் உள்ளன. கீழே தரப்படும் பட்டியல் பெரும் எண்ணிக்கையிலான, தேசீய, மாநில, தல நிறுவனங்களில் சிலவேயாகும் :

அமெரிக்கப் பொதுச் சுகாதாரச் சங்கம்	...	1872
வட அமெரிக்காவின் மத்திய, மாநிலச் சுகாதார அதிகாரிகளின் மர்நாடு	...	1884
உணவு, மருந்துக் கட்டுப்பாடு அதிகாரிகளின் சங்கம்	...	1897
அமெரிக்காவின் மத்திய, அரசாங்கம், பிரதேசங்கள் ஆகியவற்றின் சுகாதார அதிகாரிகளின் மாநாடு	...	1902
பன்னாட்டுப் பால்பண்ணை, பால் ஆய்வாளர்கள் சங்கம்*	...	1911
அமெரிக்க வைத்தியத்துறை சமூக சேவையாளர்களின் சங்கம்	...	1918
அரசாங்கத் துப்புரவுப் பொறியாளர்களின் மாநாடு	...	1920
காசநோய்த் தடுப்புச் செயலாளர்களின் தேசிய மாநாடு	...	1921
பள்ளிக்கூடங்களுக்கான வைத்தியர்களின் அமெரிக்கச் சங்கம்†	...	1927

* பன்னாட்டுப்பால், உணவுத் துப்புரவுப் பொறியாளர் சங்கம் என்று இப்பொழுது அழைக்கப்பெறுகிறது.

† அமெரிக்கப் பள்ளிக்கூடச் சுகாதாரச் சங்கம் என்று இப்பொழுது அழைக்கப்பெறுகிறது.

இரண்டாம் உலகப்போருக்குப் பின் விஞ்ஞானிகளுக்கும் அரசாங்கத்திற்கும் இடையிலான உறவுகள் சில சிக்கல்களைக் கிளப்பியிருக்கின்றன. விஞ்ஞானிகள் 'பகுக்கப் பெற்ற' அல்லது இரகசிய விவரங்களின்மீது பணிபுரிவதில் விருப்பமற்றவராக

இருக்கின்றனர். விஞ்ஞான முடிவுகளின்மீதே ஆராய்ச்சி செய்ய விரும்புகிறார்களேயொழிய அவற்றைப் பொறியியலில் பிரயோகிப்பதில் கவனம் செலுத்த விரும்பவில்லை. இரகசியப் பாதுகாப்பு முறைகள் அவர்களைப் பெரிதும் அலைக்கழிக்கின்றன. முன் எப்போதும் கண்டிராத அளவிற்கு நாட்டின் எதிர்காலம் விஞ்ஞானிகள் கைகளில் இருக்கிறது. எனவே, அரசாங்கத் தேவைகளோடு விஞ்ஞான ஆராய்ச்சியையும் பிரயோகத்தையும் ஏதாவதோர் உடன்பாட்டிற்குக் கொண்டுவர வழிகள் கண்டுபிடிக்கப் படவேண்டும்.[7]

மாநிலம், நகராட்சிகள் ஆகியவற்றின் நிர்வாகிகளும் தொழில்புரிபவர்கள்தாம். இவர்கள் ஆட்சித்துறையின் பொதுவான அல்லது மேற்போக்கான அம்சங்களில் ஈடுபட்டுள்ளனர். அமெரிக்கா, கானடா ஆகிய நாடுகளின் சிவில் பணித்துறை மன்றம், 1906-ல் தேசிய சிவில் பணித்துறை ஆணையாளர்களின் மன்றமாக ஏற்படுத்தப்பெற்றது. இது அரசினர் பணித்துறையின் பணியாளர்களை ஒருங்கிணைக்கிறது. இச் சங்கத்தின் வரலாறு கவர்ச்சியானதொன்றாகும். ஆரம்பகாலத்தில் இதன் அங்கத்தினர்கள் தொழில் நுட்பங்களில் அதிக அக்கறை காட்டவில்லை. ஏறக்குறைய இருபது ஆண்டுகள் இம் மன்றம் அநுபவங்களைப் பரிமாறிக்கொள்ளும் மேடையாகவே இருந்தது. 1924ஆம் ஆண்டில் பணியாளர் பாகுபாடு, தேர்வு முறைகள், புள்ளி விவர முறைகள் போன்ற பணியாளரைப்பற்றிய தொழில் நுட்பங்களும் ஆராய்ச்சியும் தோன்றின. அதன் வருடாந்தர வட்டார மாநாடுகள், தொழில் நுட்ப விவகாரங்களில் ஆழ்ந்த கவனம் செலுத்துகின்றன. அதனோடு ஆராய்ச்சி அறிக்கைகளையும் வெளியிடுகின்றன. பப்ளிக் பெர்சனேல் ரிவ்யூ (Public Personnel Review) என்ற சஞ்சிகையையும் இம் மன்றம் வெளியிடுகிறது.

பன்னாட்டு நகர மேலாளர்களின் (Managers) சங்கம் 1914-ல் நிறுவப்பெற்றபோது எட்டு உறுப்பினர்களே இருந்தனர். 1954-ல் 850 உறுப்பினர்களாக இது உயர்ந்தது. தவறுக்கு இடமின்றி இது தொழில்தன்மை வாய்ந்ததாகும். வருடாந்தர மாநாடுகளில் நகராட்சிப் பிரச்சினைகள் விவாதிக்கப்படுவதோடு சிகாகோ நகரில் தலைமைச் செயலகம் ஒன்றையும் இது நிறுவியுள்ளது. பப்ளிக் மானேஜ்மென்ட் (Public Management), முனிசிபல் ஆண்டுநூல் (Municipal Year Book) என்ற பயனுள்ள சஞ்சிகைகளையும் வெளியிடுகிறது. மேலும், தபால்மூலம் பயிற்சி அளிக்கும் திட்டங்களையும் மேற்கொண்டிருக்கிறது. ஆராய்ச்சி

[7] Cf. the 'Bulletin of the Atomic Scientists, passim,'

யிலும் ஈடுபட்டிருக்கிறது. சமுதாயப் பணித்துறை நிர்வாகிகளின் சங்கமாகிய அமெரிக்கப் பொதுநலச் சங்கம் (1930); வீட்டு வசதி, புனர்வளர்ச்சி ஆகிய துறைகளின் அதிகாரிகளின் தேசியச் சங்கம் (1933); அமெரிக்கத் திட்டமிடும் அதிகாரிகளின் கழகம் (1934); மாநில வரவு செலவுத் திட்ட அதிகாரிகளின் தேசிய சங்கம் (1945); மாநிலக் கொள்முதல் அதிகாரிகளின் தேசிய சங்கம் (1947) ஆகியவை இன்றுள்ள போக்கின் முக்கிய அறிகுறிகளாக விளங்குகின்றன. இவைகள் எடுத்துக்காட்டுகளேயொழிய எல்லாவற்றையும் கொண்ட பட்டியலல்ல. இது தொழில்வாரியானதும், அரைகுறைத் தொழில்வாரியானதுமான அதிகாரிகளின் நிறுவனங்களின் பல்வகைகளை எடுத்துக்காட்டப் பயன்படுகிறது. இவைகள் இன்றைய பொது விவகாரங்களை மேலும் நல்ல முறையில் நடத்துவதற்குத் துணைபுரிகின்றன. இவைகளின் மொத்த உறுப்பினர் எண்ணிக்கையைக் கற்பனையாகக் கூடக் கூறமுடியாது. இருப்பினும், இது 100,000-க்கும் மேற்பட்டதாக உள்ளது என்றுமட்டும் கூறமுடியும்.

இச் சங்கங்களின் பல்வகைகளைப் பட்டியலாக்கிக் கூறுவது, அவற்றின் வகைகளையும் அவை தோன்றிய காலத்தையும்பற்றிய கருத்தைத் தருவதாக உள்ளது. இது அவைகளின் வேலைத் திட்டங்கள், கொள்கைகள் ஆகியவைபற்றி ஒன்றும் கூறவில்லை. இவை சங்கத்திற்குச் சங்கம் வேறுபடுகின்றன. என்றாலும், இவைகள் என்ன செய்கின்றன, எதைச் செய்யாது விடுகின்றன என்று பொதுப்படையாகக் கூறுவது சாத்தியமே.

ஒரேவிதமான பயிற்சியும் திறனும் பெற்ற நபர்கள் சங்கங்கள் அமைப்பது இயற்கையே. மேலும், அப்படிப்பட்டவர்கள் ஒரே அல்லது அதைப்போன்ற அமைப்புகளில் பணிபுரிவதால் சங்கம் அமைப்பது இயற்கைதான். ஆரம்ப கால நிறுவனங்கள் பொதுவான ஆர்வங்களையும் பிரச்சினைகளையும் உடைய தனி நபர்கள் ஒருவருக்கொருவர் தொடர்பேற்படுத்திக்கொள்வதற்காகத் தோன்றின என்பதில் ஐயமில்லை. இப்படிப்பட்ட உறவுகளின் பயன் நன்கு தெரிந்ததேயாகும். ஒவ்வொரு தனி நபரும் 'தனது' தொகுதியில் உறுப்பினராகிறார். தன்னைவிட அதிக வல்லமை பெற்றதும் பெரியதுமான ஒன்றில் தன்னை ஐக்கியப்படுத்திக் கொள்வதில் தனிநபர் ஒருவர் திருப்தி அடைகிறார். சமுதாயத்தில் அவருக்கு என்று உறுதியான இடமேற்படுகிறது என்பதோடு, அவர் தனிப்படுத்தப்பட்டவராக இல்லை. தனது பிரச்சினைகளை அனுபவத்தின்மூலம் தெரிந்துகொண்டிருக்கும் வேறொரு நபரை அவர் காணமுடிகிறது. அவரிடத்துத் தனது

வெற்றிகளையும் தோல்விகளையும் எடுத்துக் கூறமுடிகிறது. அவரிடத்திலிருந்து தெரிந்துகொள்ள வேண்டியவைகளைத் தெரிந்துகொள்வதன்மூலம் அவர் பயனடைகிருர். அவரது ஆளுமைப் பண்பு விரிவடைகிறது. அவரது உறுதிப்பாடு உயர்கிறது. அவரது தொகுதியில் அவர் தலைவராக ஆகும்போது அவரது உறுதிப்பாட்டு வளர்ச்சியோடு அவரது புகழும் வளர்கிறது. எவ்விதத் தொகுதிக்கும், குறிப்பாகத் திறமை பெற்றவர்களின் தொகுதிக்கும் இது பொதுவான தன்மையாகும். அரசினர் பணியாளர்களின் தொகுதிகளிலும் இவ்விதப் பண்புகள் வளருகின்றன என்பதே இங்குக் குறிப்பிடவேண்டிய அம்சமாகும்.

இருப்பினும் இது வெறும் துவக்கமேயாகும். மனிதர்கள் ஒருவரையொருவர் சந்தித்து அளவளாவும்போது, அனுபவங்களைப் பரிமாறிக்கொள்வதில் நல்ல தரங்களை வளர்க்கின்றனர். சங்கங்கள் தங்களது வருடாந்தர மாநாடுகள்மூலமாகவும், குழுக் கூட்டங்கள்மூலமாகவும், தங்களது வெளியீடுகள்மூலமாகவும், உறுப்பினர்களுக்கிடையிலான கடிதப் போக்குவரத்தின் மூலமாகவும், உடன் பணிபுரிபவர்களுக்கும் உலகுக்கும் வழிமுறைகள்பற்றிய உண்மைகளைப் பரப்புகின்றன. நல்ல நடைமுறைபற்றிய கருத்துகள் பரவும் வேகம் மிகவும் விரைவாக்கப் பெறுகிறது. ‘தொழில் இரகசியத்தைப் புரிந்துகொள்வது’ இவ்வாருக நேரடியாகவோ, மறைமுகமாகவோ வளர்க்கப் பெறுகிறது. ‘நமது வருடாந்தர மாநாடுகளிலிருந்து ஏதாவது நான் எப்பொழுதும் தெரிந்துகொள்கிறேன்’ என்ற சொற்ருெடர் மீண்டும்மீண்டும் கூறப்பட்டுவருகிறது.

இச் சங்கங்கள் எவ்வெவற்றைத் தவிர்க்கின்றன என்பது பற்றிப் பொதுப்படையாகக் கூறுவதும் சாத்தியமே. எல்லாவற்றிற்கும் மேலாக, சங்கமாக இவைகள், தேசீய, மாநில, தல அரசியலில் பங்குகொள்வதைத் தவிர்க்கின்றன. அரசியல் இயக்கங்களில் இவைகள் பங்கு கொள்வதில்லை. அரசியல் பதவிகளுக்காக இவைகள் நபர்களை நிறுத்திவைப்பதில்லை. பொதுக் கொள்கைகளை வகுப்பதில் தொழில்நுட்ப ஆலோசனைகளை அளிப்பதோடுமாத்திரம் இவை நின்றுவிடுகின்றன. அவைகளைக் கட்டுப்படுத்த முயலுவதில்லை. வரவு செலவுத் திட்டங்களின்மீது இவைகள் செல்வாக்குப் பிரயோகம் செய்வதில்லை கடன் பத்திரங்கள் வழங்குவதையும் இவைகள் பாதிப்பதில்லை. வரவு செலவுத் திட்டம்பற்றியோ அல்லது கடன் எவ்வாறு எழுப்புவது என்பதுபற்றியோ இவர்கள் ஆலோசனை கூறக்

கூடுமேயொழிய அவற்றைக் கட்டுப்படுத்த முயலுவதில்லை. தங்களது உறுப்பினர்களுக்கென்று அரசினர் நியமனங்களை ஏக போகமாக ஆக்கிக்கொள்ள விரும்புவதில்லை. அல்லது இவை களது உறுப்பினர்களுக்காகச் சிறப்புச் சலுகைகள் பெற முயலு வதில்லை. எல்லா அதிகாரிகளுக்கும் துணைபுரிவதே இவைகளின் நோக்கமேயொழிய, தனிப்பட்டவர்களின் நலனை வளர்ப்பதல்ல. இக் காரணத்தால்தான் இவைகள் தமது உறுப்பினர்களுக்கு வேலை வாய்ப்புத் தேடித் தரும் பணியை மேற்கொள்ளவில்லை. இருப்பினும் இவைகளது ஆலோசனை இவ் விஷயத்தில் அடிக்கடி கோரப்பெற்று வருகிறது. இவைகளது உறுப்பினர்களின் பொருளாதார நிலையைச் சீரமைக்க இவைகள் முயலுவதில்லை. அல்லது எங்கே தமது உறுப்பினர்கள் அவர்களது மேலதிகாரிக ளோடோ அல்லது மேலாண்மையோடோ தகராறு செய்து வருகிறார்களோ அங்குத் தலையிடுவதுமில்லை. இவைகள்தாம் பிரதான தவிர்ப்புகள் ஆகும்.

அரசினர் பணித்துறையில் தொழில்கள் உறுதியாக நிறுவப் பட்டதும், தொழில்வாரி, விஞ்ஞானம், தொழில்நுட்பம் ஆகிய வற்றில் ஈடுபட்டுள்ள அரசினர் பணியாளர்களின் வல்லமையான சங்கங்கள் தோன்றியதும் பணித்துறையின் நடவடிக்கைகளுக்கு உறுதிப்பாட்டை அளித்துள்ளன. இராணுவம், கப்பற்படை, விமானப்படை ஆகியவை தொழில்களாக ஏற்றுக்கொள்ளப் பட்டுள்ளன. இவ்வாறான போக்கு இன்று காணப்படுகிறது. தொழில் சம்பந்தமான அல்லது தொழில் நுட்பமான கருத்து, அதோடு சம்பந்தப்பட்ட நிறுவனங்களால் ஆதரிக்கப்பெறுவது, அரசினர் பணிக்கு ஆதாரமாக இருக்கிறது. தொழில், விஞ் ஞானம் ஆகிய பிரிவுகளின் பணியாளர் கட்சிச் சார்பற்றவர்க ளாகவும், அவர்களது கருத்து ஆக்கசக்தி பெற்றதாகவும் இருக்கிறது. பதவியொன்றின் தன்மை விஞ்ஞான அடிப்படை பெற்றிருப்பதாக உணரப்பெற்றவுடன் அரசியல் ஆதர வாளர்கள் அப் பதவிகளுக்கேற்ற நபர்கள் இவர்கள் விருப்பப்படி செய்யக்கூடியவர்களாக இருக்கமாட்டார்கள் என்பதோடு, அப் பதவியும் தனித்தன்மை பெற்றதாகவும் இருக்கும். விஞ் ஞானமும், அரசியல் ஆதரவும் இணைவதில்லை.

3. சிவில் பணித்துறை யூனியன்கள்

அரசினர் பணியில் ஒரு சாரார் இவ்வாறாகத் தொழில், தொழில்நுட்பம் ஆகியவற்றில் கருத்தோட்டம் செலுத்தி வரு கின்ற அதே சமயத்தில், இன்னொரு சாரார் யூனியன்கள் அமைப் பதால் ஏற்படும் நன்மைகளைப் பெற முயன்று வந்திருக்கின்றனர்,

ஆனுல், அரசினர் பணித்துறையில் யூனியன் இயக்கமானது தொழில்நுட்பத் தொகுதிகளைப் போல அவ்வளவு பழங்காலத் தவையல்ல. இருப்பினும் சிவில் பணித்துறை யூனியன்கள் அரை நூற்ருண்டிற்கும் மேலாக நிலையான வளர்ச்சி பெற்று வந்திருக்கின்றன. இவ் வளர்ச்சிக் காலத்தில் போராட்டங்கள், பிளவுகள் ஆகியவைகளோடு கணிசமான வெற்றியும் அடைந்திருக்கின்றன. இயந்திரத் தொழில்துறைகளில்போல அதிகார வட்டாரத்திலும் யூனியன் இயக்கமானது பல்வேறு விரைவுகளோடு முன்னேறியிருக்கின்றன. இதன் விளைவாக அரசினர் பணியின் சில பிரிவுகள் முழுவதாக யூனியன் அமைப்புறுதி பெற்றிருக்கின்றன. ஆனுல், சிலவற்றில் யூனியன் வாடையே இன்னும் தட்டுப்படவில்லை. பொதுமக்கள் கருத்தோட்டமும் பலவாருக இருக்கின்றன. சில அதிகார எல்லைகளில் அரசினர் பணியாளர்களின் யூனியன்கள் சுயேச்சையாக ஏற்றுக்கொள்ளப்படுகின்றன; சிலவற்றில் அவைகள் சகித்துக்கொள்ளப்படுகின்றன; ஆனுல், சிலவற்றில் அவைகள் விரும்பப்படுவதில்லை. அவைகள் எவ்வாறு, ஏன் தோன்றின என்று அறிந்துகொள்வது அவசியம். மேலும், அவைகள் தமது நோக்கங்களை நிறைவேற்ற என்ன வழிகளைப் பின்பற்றுகின்றன என்று அறிந்துகொள்வதும் அவசியம். ஏனெனில், அரசினர் நியமனங்களின்மீது இவைகள் தொடர்ந்து தமது செல்வாக்கைச் செலுத்திவரும் என்பதில் ஐயமில்லை.

அஞ்சல் அலுவலகத் துறையில் முதன்முதலில் நிறுவனம் அமைக்கும் முயற்சிகள் மேற்கொள்ளப்பட்டன. இத் துறையில் பெருத்த எண்ணிக்கையிலான பணியாளர்கள் ஒரேவிதமான பணியில் ஈடுபட்டிருந்தனர். அதனேடு பல குறைபாடுகள் உள்ளனவாகவும் இருந்தது. குறிப்பாக, வேலைநேரம்பற்றிய விவகாரம் யூனியன் ஏற்படுவதைத் துரிதமாக்கியது.[7] 1889-ல் பாஸ்டன் நகரில் அஞ்சல் எடுத்துச் செல்வோரின் தேசிய சங்கம் அமைக்கப்பெற்றது. இதன் ஆரம்ப நாட்களில் ஒரு நெருக்கடி தோன்றியது. நைட்ஸ் ஆஃப் லேபர் (Knights of Labour) என்ற கழகத்தோடு இணையவேண்டும் என்பதில் நெருக்கடி ஏற்பட்டது. நல்ல வேளையாக அவர்கள் அஞ்சல் எடுத்துச் செல்வோரின் கழகத்தைவிட்டு மறைந்ததால் இப் பிரச்சினை தீர்ந்தது. தபால் நிறுவனங்களில் மிகப்பெரியதும், மிகச் செல்வாக்குப் படைத்ததும் ஆக இது இன்று விளங்குகிறது. எப்பொழுதும் சமரசத்தை

[7] Gordon R. Clapp, 'Employee Relations in the Public Service' (Chicago: Civil Service Assembly, 1942); Sterling D. Spero, 'The Labour Movement in a Government Industry' (New York, Doran, 1924), and 'Government as Employer' (New York: Remsen, 1948).

நாடுவதாகவே இதன்போக்கு இருந்திருக்கிறது. இதன் முன்னுள் தலைவர் ஒருவரின் கூற்றிலிருந்து இதை அறியலாம். 'நான் ஆபத்தில்லாத விவேகமான, மிதமான கொள்கையாகிய சமரசம், உடன்பாடு காணுதல் ஆகிய வழிகளைத் தொடர்ந்து அனுசரிப்பதன்மூலம் இதன் பணியாளர்களின் நலனை வளர்ப் பேன். அதனோடு அஞ்சல் எடுத்துச்செல்வோரின் தேசியச் சங்கத்தையும் வளர்ப்பேன்.' 1917-ல் இச் சங்கம் அமெரிக்கன் பெடரேஷன் ஆஃப் லேபரோடு (American Federation of Labour) இணைந்தது.

தபால் துறை எழுத்தர்கள் இதைவிடக் கவர்ச்சிகர மானதும், போராட்டம் நிறைந்ததுமான வரலாற்றுப் பரம்பரை பெற்றுள்ளனர். 1888-ல் நியூயார்க் நகரில் தலச் சங்கம் ஒன்றை நிறுவினர். ஆனால், இதன் நிர்வாகிகள் பணி யிலிருந்து நீக்கப்பெற்றனர். தலத் தபால் அலுவலகத் தலைவரின் எல்லையற்ற விரோதம் காரணமாக இவர்கள் பெரிதும் துயருக் குள்ளாயினர். 1890-ல் வாஷிங்டனில் தபால் அலுவலக எழுத்தர் களின் தேசியச் சங்கம் நிறுவப்பெற்றது. இது தபால் துறையின் அனுமதியோடு ஆரம்பிக்கப்பெற்றது. ஆனால், 1895-க்குள்ளாகத் தபால் துறையின் மனப்போக்கு மாறியது. தபால் துறை ஊழி யர்கள் வாஷிங்டனுக்குச் சென்று பாராளுமன்றத்துக்கு முன் புள்ள சட்டங்களை இயற்றுவதில் செல்வாக்கு ஏதும் செலுத்த விடாதபடி தடை செய்யப்பெற்றனர். இரண்டு ஆண்டுகளுக்குப் பிறகு, கட்சிப் பிளவுகளில் இச் சங்கம் இரண்டாகப் பிரியவேண்டி நேர்ந்தது. இதன் விளைவாகப் போட்டிச் சங்கம் ஒன்று, தபால் துறை எழுத்தர்களின் ஐக்கிய சங்கம் என்ற பெயரோடு துவங்கப் பெற்றது. 1899-ல் இப் பிரிவானது, புதியதொரு சங்கம் அமைக் கப்பட்டதன்மூலம் இணைக்கப்பெற்றது. இச் சங்கத்தின் பெயர் தபால் அலுவக எழுத்தர்களின் தேசிய ஐக்கிய சங்கம் என்ப தாகும். இது இன்றும் உள்ளது.

1897-ல் அமெரிக்கன் பெடரேஷன் ஆஃப் லேபர் (அமெரிக்கத் தொழிலாளர்களின் கூட்டு நிறுவனம்) தபால் அலுவலகப் பணி யாளர் விஷயத்தில் கவனம் செலுத்தியது. ஆனால், தேசிய ஐக்கியச் சங்கம், இக் கூட்டு நிறுவனத்தில் சேருவதால் நன்மை ஒன்றும் கிடையாது என்ற முடிவுக்கு ஏற்கெனவே வந்திருந்தது. இம் முடிவின் விளைவாலும், கட்சிப் பிளவுகளின் காரணமாகவும் புதிய பிளவொன்று தோன்றியது. 1906-ல் தபால் அலுவலக எழுத்தர்களின் தேசியக் கூட்டு நிறுவனம் நிறுவப்பெற்றது. இச் சங்கம் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தோடு

உடனடியாக இணைந்தது. தேசிய ஐக்கியச் சங்கத்திற்குப் போட்டியாக இன்றும் உள்ளது. தேசியக் கூட்டு நிறுவனம் அதன் ஆரம்பத்திலிருந்தே மிகவும் முரட்டுத்தனமாகவே நடந்து வந்தது. அதன் ஆரம்ப கால வரலாற்றில், பல தடவைகள் அதன் நிர்வாகிகள் அல்லது உறுப்பினர்கள் ஆகியவர்கள் தங்கள் நடவடிக்கைகளால் வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெற்றனர்.

தபால் துறையின் இதர பிரிவுகளும் இவ்வாறே சங்க அமைப்புப்பெற்றன. ரெயில்வே மெயில் சங்கம் (இப்பொழுது தேசியத் தபால் போக்குவரத்துச் சங்கம்) 1891-ல் நிறுவப் பெற்றது. தபால் துறையின் 'பிரபுக்கள்' என்று இவர்கள் அழைக்கப்பெறுகின்றனர். குறைந்த செலவில் இன்சூரன்சு வசதிகளை அளிப்பதும், சட்டம் இயற்றுவதற்காகச் செல்வாக்கைச் செலுத்துவதும் இதன் பிரதான நோக்கங்களாகும். 'போஸ்டல் டிரான்ஸ்போர்ட் ஜர்னல் (Postal Transport Journal) என்ற சஞ்சிகையை இது வெளியிடுகிறது. இச் சஞ்சிகை ரெயில்வே போஸ்ட் ஆபீஸ் (Railway Post Office) என்ற பெயரில் முதலில் வெளியிடப்பட்டது. இது அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தில் இணைந்திருந்தாலும், தொழிலாளர் இயக்கத்தில் அதிகப்படியான ஈடுபாடு ஒன்றும் இதற்கு இல்லை. 1903-ல் சிகாகோ நகரில் தேசியக் கிராமப்புறத் தபால் எடுத்துச் செல்வோர் சங்கம் அமைக்கப்பெற்றது. இது அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தோடு இணையவில்லை. ஏனெனில், கிராமப்புறத் தபால் எடுத்துச் செல்வோரிடையே தொழிலாளர் யூனியன் மனப்போக்கு இல்லை. இதே தொகுதியினருக்குச் சேவை புரியும் கிராமப்புறத் தபால் எடுத்துச் செல்வோரின் தேசியக் கூட்டு என்ற நிறுவனம் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டோடு இணைந்துள்ளது. பணமதிப்பு வீழ்ச்சிக்காலம் தபால் துறையின் பதிலாட்களுக்குப் பெருந் தொல்லையைத் தந்தது. எனவே, 1933-ல் இவர்கள் தபால் அலுவலகப் பதிலாட்கள் தேசியச் சங்கத்தை அமைத்துக்கொண்டனர். இதன் உறுப்பினர்கள் பல தொழில் பிரிவுகளைச் சேர்ந்தவர்கள் ஆவர். ஆகவே, ஐம்பதாண்டுகளுக்கும் மேலாகத் தபால்துறைப் பணியாளர்கள் தங்களது துறையின் பல பிரிவுகளிலும், வல்லமையானதும் இயங்குகின்றதுமான யூனியன்களை அமைப்பதில் வெற்றி கண்டனர். இத் துறையின் பிரதான பிரிவுகள் தங்கள் தங்கள் தொழிலுக்கேற்ற யூனியன்களை அமைத்துக்கொண்டுள்ளன. கிட்டத்தட்ட எல்லோரும் வாஷிங்டனில் சட்டம் இயற்றப்படுவதின்மீது செல்வாக்குச் செலுத்துவதில் கூட்டுச் சேர்ந்துகொள்கின்றன.

அமெரிக்காவிலும் ஏனைய நாடுகளில்போலவே எழுத்தர்கள், யூனியன் அமைப்பதில் மந்தமாகவே இருந்தனர். முதலாம் உலகப் போருக்குப் பின் அவர்களும் யூனியன்கள் அமைக்கத் தொடங்கினர். வாஷிங்டன், நியூயார்க், சான் ஃபிரான்சிஸ்கோ, சிகாகோ ஆகிய மாநிலங்களில் உறுதிப்பாடான எழுத்தர்கள் யூனியன்கள் இருக்கின்றன. ஆனால், நாட்டின் பலபாகங்களில் எழுத்தர்கள் யூனியன் இன்னும் அமைக்கப்பெருமலே இருக்கிறது.

1917ஆம் ஆண்டு துவங்கப்பெற்ற மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களின் தேசியக் கூட்டு நிறுவனம், மத்திய அரசாங்கத்தில் மிகப் பெரியதும் பழையதுமான எழுத்தர்கள் நிறுவனம் ஆகும். அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தின் ஆதரவின்கீழ் இது ஆரம்பிக்கப்பெற்றது. வாழ்க்கைத் தரச் செலவின் உயர்வு, போதாத ஊதியம், ஏழு மணி நேர வேலையைப் பற்றிப் பாராளுமன்றத்தில் கண்டிக்கப்பெற்றது ஆகிய சூழ்நிலைகளால் இது வளர்ச்சியடைந்தது. இவ்வாருன சூழ்நிலைகளே பாதுகாப்புக்கான நிறுவனங்களின் அவசியத்தை ஏற்படுத்துகின்றன.

மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களின் தேசியக் கூட்டு நிறுவனம் தொழில்வாரியான அமைப்பாக அல்லாமல், மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையின் பல்வகைப் பணியாளர் தொகுதிகளையும் கொண்டதாக உள்ளது. இருப்பினும், தபால் துறைப் பணியாளர்களும், இதர ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்ற தொழில்களைச் சேர்ந்தவர்களையும் இதில் சேர்த்துக்கொள்வதில்லை. தொழில் நிறுவனங்களைப்போலல்லாமல் இதன் உறுப்பினர்கள் பல்வகைப் பட்டவர்களாகவும், எண்ணிக்கையில் பெருத்தவர்களாகவும் உள்ளனர். ஆனால், மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையின் முக்கியத் தொழிற்சங்கமாக இது மாறமுடியவில்லை. சில ஏற்ற இறக்கங்கள் இருந்தும் இதன் உறுப்பினர்களின் எண்ணிக்கை 1917-ல் 12,000ஆக இருந்தது; 1953-ல் 90,000ஆக உயர்ந்தது. அமெரிக்கா முழுவதிலும், அந் நாட்டின் இதர பிரதேசங்களிலும் 1,100-க்கும் மேற்பட்ட தலச் சங்கங்கள் இதன் பிரிவுகளாக இன்று இயங்கிவருகின்றன.

சிறப்பு மிக்க தலைமை கிடைத்த காரணத்தால், இக் கூட்டு நிறுவனமானது தனது அடிப்படை நோக்கங்களில் பலவற்றை வெற்றிகரமாகச் சாதிக்க முடிந்தது. ஏழுமணி வேலைநேரத்தை இது வெற்றிகரமாக நிலைநிறுத்தியது. 'முதலாம் உலகப்போர் போனஸ்' பெறுவதிலும் வெற்றி கண்டது. மேலும், 1923ஆம்

ஆண்டின் பாகுபாட்டுச் சட்டம் இயற்றப்பெறுவதன் பிரதான பொறுப்பும் இதைச் சாரும். இச் சட்டத்தை அமல் நடத்துவதில் இது மிகவும் துணையாக இருந்தது. 1920ஆம் ஆண்டில் இயற்றப்பெற்ற ஒய்வூதியச் சட்டத்திலும் இது பெரிதும் ஆர்வங் காட்டியது. இச் சட்டமானது, பின்னர் சீரமைக்கப்பட்டதிலும் ஆட்சிமுறை மேம்பாடு பெற்றதிலும் இதற்குப் பங்குண்டு. ஏனைய பணியாளர் நிறுவனங்களைப்போலவே, இதுவும் இதன் ஆரம்ப காலம்தொட்டுத் திறமை முறைக்கு உறுதியான ஆதரவைக் காட்டிவந்தது. திறமை முறை விரிவு, பாகுபாட்டு முறை வெளித்துறைப் பணியாளருக்கும் விரிவாக்கப்பெறுதல், அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தின் பணிகளை விரிவாக்குதல், துறைப் பணியாளர் தொகுதி இயக்குநர்களின் பதவியைச் சட்ட ரீதியானதாக ஆக்குதல், சிவில் பணித்துறை மேல்முறையீடு மன்றம் ஒன்றை நிறுவுதல், சம்பள விகிதங்களை உயர்த்தல், ஒய்வுபெறும் சட்டங்களைச் சீரமைத்தல் ஆகியவை இதன் பிரதான நோக்கங்களில் முக்கியமானவையாகும்.

அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தோடு கொண்டிருந்த இணைப்பு 1932-ல் துண்டிக்கப்பெற்றது. 1931ஆம் ஆண்டில் நடைபெற்ற தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தின் மாநாட்டில் இச் சங்கம் கொண்டுவந்த தீர்மானம் ஒன்று தோற்கடிக்கப்பெற்றது. சில தொழில் தலைவர்கள், அதிகார எல்லைப் பிரச்சினைகளாலும், மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறைப் பாகுபாட்டில் கலவரமுற்றதாலும், சம்பளப் பிரச்சினைகளால் கலக்கமுற்றதாலும் இத் தீர்மானம் தோற்கடிக்கப்பெற்றது. இத் தீர்மானம் பாகுபாட்டுச் சட்டத்தைப் புனரமைப்பு செய்ய வேண்டுமென்று கோரியது. உடன்பாடு ஏதும் காணமுடியாமையால் இச் சங்கம் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டிலிருந்து பிரிவதென்ற தீர்மானம், வாக்கெடுப்பிற்கு விடப்பெற்று, 16,649 வாக்குகள் தீர்மானத்திற்கு ஆதரவாகவும், 11,537 வாக்குகள் எதிராகவும் தரப்பட்டதால் பிரிந்தது. இதன் தலைவர்கள் சாதகமான சூழ்நிலைகள் கிடைத்தால் இணைவது நல்லது என்று கருதியபோதிலும், இது தனியாகவே இயங்கிவருகிறது.

1932ஆம் ஆண்டில் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனம், அரசாங்கப் பணியாளர்களைக் கொண்ட போட்டி நிறுவனம் ஒன்றை, அமெரிக்க அரசாங்கப் பணியாளர்களின் கூட்டு நிறுவனம் என்ற பெயரில் அமைத்தது. தபால் ஊழியர்களை வெகு காலத்திற்குத் தொல்லைக்குள்ளாக்கி, அதே பிளவுக்குள் அரசாங்கப் பணியாளர்களுக்கும் இப் பிளவை அமெரிக்கத்

தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனம் தோற்றுவித்தது. அமெரிக்க அரசாங்கப் பணியாளர்களின் கூட்டு நிறுவனம், போராட்டம் நிறைந்ததும் கவர்ச்சிகரமானதுமான வரலாறு பெற்றது. இதன் தலைவர்கள், சில சமயங்களில் நீண்டகாலக் கொள்கை யற்றும் விவேகமற்றும் நடந்துகொண்டனர். இதன் நோக்கங் களும் தேசியக் கூட்டு நிறுவனத்தின் நோக்கங்களேயாகும். எனினும், இந் நோக்கங்கள் உட்பகைகளால் மறக்கப்பட்டது முண்டு. 1954-ல் இதன் உறுப்பினர்கள் 60,000 பேர் என்று கூறப்பட்டது.

அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தில் 'பிளவு ஏற்பட்டு, தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பு (Congress of Industrial Organization) ஏற்பட்டது. மத்திய அரசாங்கப் பணி யாளர்களின் மத்தியில் புதிய பிளவை உண்டுபண்ணியது. 1937-ல் இவ்விணைப்பின் ஆதரவின்கீழ், 'அமெரிக்காவின் ஐக்கியக் கூட்டுப் பணியாளர்கள்' (UFWA) என்ற பெயரோடு மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் மத்தியில் ஏற்படுத்தப்பெற்றது. இது பழைய இரண்டு சங்கங்களுக்கும் போட்டியாக ஆரம்பிக்கப் பெற்றது. அமெரிக்க அரசாங்கப் பணியாளர்களின் கூட்டு நிறுவனத்தினின்றும் பிரிந்த சிலர் இதில் அங்கம் பெற்றனர். இவர்களது நோக்கங்கள் இதர சங்கங்களின் நோக்கத்தி னின்றும் வேறுபடுத்திக் காட்ட முடியாதபடி ஒரே மாதிரி யாகவே இருந்தன.

1946-ல் ஐக்கியக் கூட்டுப் பணியாளர்கள் சங்கம் தொழில் நிறுவனங்கள் இணைப்பின் உறுப்பாகிய இன்னொரு சங்கத்தோடு இணைந்து, அமெரிக்கப் பொதுத்துறைப் பணியாளர்களின் ஐக்கியம் (UPWA) என்ற யூனியனை நிறுவினர். இது அரசாங்கப் பணியாளர், கல்வித்துறைப் பணியாளர் அனைவரையும் உள் அடக்கியதாக நிறுவப்பெற்றது. இதன் அமைப்புச் சட்டத்தில் இதன் நோக்கங்கள் கூறப்பட்டுள்ளன. 'உறுப்பினர்களாகச் சேரத் தகுதியுள்ளவர்களை இந்தத் தொழில் யூனியனில் ஐக்கியப் படுத்தி, அதன்மூலமாக, வேலை நேரத்தைக் குறைக்கவும், சம்பளங்களை உயர்த்தவும், வேலைச் சூழ்நிலைகளைச் சீரமைக்கவும், அதன் அங்கத்தினர்களின் பொருளாதார, அரசியல் சமூக, கலாசார நலன்களை வளர்க்கவும், இதர தொழிலாளர்களோடு சேர்ந்து, தொழிலாளர்கள் அனைவருக்கும் இன்னும் உயர்ந்த வாழ்க்கையைத் தேடித் தருவதும் இதன் நோக்கங்களாகும். மேலும், பொதுத்துறைப் பணியை வாழ்க்கை நெறியாக மாற்றுவதும் இதன் நோக்கமாகும். திறமை அடிப்படையில்

பதவி நியமனங்கள், பதவிக்காலப் பாதுகாப்பு, போதுமான குறைந்தபட்ச ஊதியம், முதுமை, ஆபத்துக்களால் ஏற்படும் அங்க இழப்பு, வியாதி, வேலையின்மை ஆகியவற்றிலிருந்து பாதுகாப்பு, ஒழுங்கான ஊதிய உயர்வுகள், சுதந்தரமாக நிறுவனங்களில் சேரும் உரிமை, சுதந்தரமான கூட்டுப் பேரத்திற்கு வாய்ப்பு, எல்லா அமெரிக்கக் குடிமக்களுக்கும் கொடுக்கப்பெற்றுள்ள அரசியல் உரிமைகளை அனுபவிக்கும் உரிமை ஆகியவற்றிற்காகப் போராடுவதாக இதன் நோக்கங்கள் கூறின. 1950-ல் இச் சங்கம் தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பிலிருந்து, கம்யூனிஸ்ட்டுகளின் கட்டுப்பாட்டிற்குள் இருப்பதாகக் கூறி வெளியேற்றப்பெற்றது.

மாநில அரசாங்கங்களின் பணியாளர் யூனியன்கள் அமைப்பதற்குரிய சூழ்நிலைகள் சாதகமாக இருக்கவில்லை. பல மாநிலங்களில் பணியாளருக்கு நிரந்தரப் பதவிக்காலம் இருக்கவில்லை. பல மாநிலங்களில் அரசியல் கட்சிக் கட்டுப்பாடு இருப்பதால், பணியாளர் அரசியல் செல்வாக்கின்மூலம் வலிமைபெற முயல்கிறார்களே யொழிய, சுயேச்சையான பணியாளர் நிறுவனங்கள் மூலமாக இதைப் பெற முயல்வதில்லை. மேலும், பணியாளர்கள் பரந்து சிதறிக் கிடக்கிறார்கள். பல மாநிலங்களில் கிராமிய விவசாயக் கலாசாரம் இருக்கிறதேயொழிய, நகரத் தொழில் கலாசாரம் இருக்கவில்லை. 1937-ல் ஒன்பது மாநிலங்களில் மாநிலம் முழுவதற்குமான பணியாளர் சங்கங்கள் இருந்தன. இவைகளில் ஒன்றைத் தவிர, ஏனைய மாநிலங்களில் திறமை முறை இருந்தது.

1936-ல் மாநிலம், தலத்தாபனம் ஆகியவற்றின் பணியாளர் நிறுவனங்கள் அமைப்பதற்குப் புதிய தூண்டுதல் அளிக்கப் பெற்றது. மாநிலம், கவுன்டி, நகராட்சி ஆகியவற்றின் பணியாளர்களின் அமெரிக்கக் கூட்டு நிறுவனம் விஸ்கான்சினைச் சேர்ந்த டாக்டர் ஆர்னல்டு ஸேண்டர் (Dr. Arnold Zander) அவர்களின் தலைமையில் நிறுவப்பெற்றது. அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தில் இது இணைக்கப்பட்டது. மாநிலம், தலத்தாபனம் ஆகியவற்றின் பணியாளர்களுக்கிடையே இது விறுவிறுப்பாகப் பிரசாரம் செய்தது. தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பு (CIO) இதனோடு விரைவில் போட்டியைத் தொடங்கியது. 1937-ல் அமெரிக்க மாநிலம், கவுன்டி, நகராட்சி ஆகியவற்றின் தொழிலாளர்கள் அமைப்பு ஏற்படுத்தப்பட்டு, அது 1946-ல் அமெரிக்கப் பொது ஊழியர்களின் ஐக்கியத்தில் இணைந்தது. 1936-ல் தேசியச் சிவில் பணித்துறைச் சங்கம் என்ற

பெயரோடு மூன்ருவது சங்கம் ஒன்று துவங்கப்பெற்றது. நியூ ஜெர்ஸியில் உள்ள நகர்ப்புறக் கவுன்டிகளையும், க்ளீவ்லண்ட், சிகாகோ ஆகிய நகரங்களையும் அடிப்படையாகக்கொண்டு இச் சங்கம் ஆரம்பிக்கப்பெற்றது. நெருப்பணைக்கும் படையினரின் பன்னுட்டுச் சங்கமும் தனது நடவடிக்கைகளைத் தொடர்ந்து நடத்தியது. 1953-ல் இதன் உறுப்பினர் எண்ணிக்கை 76,000 ஆகவும், 800 தலப் பிரிவுகளையும் கொண்டதாக இருந்தது.

நகராட்சிப் பணியாளர்களின் யூனியன்கள் நியூயார்க், க்ளீவ் லண்ட், டெட்ராய்ட், சிகாகோ, மில்வாக்கி, சியாட்டில், சான் ஃபிரான்ஸிஸ்கோ, லாஸ் ஏஞ்சல்ஸ் ஆகிய மாநகரங்களில் நிறுவப் பெற்றிருந்தன. போலீஸ் படையினர் சட்டப்படி அல்லது துறை விதிகளின்படி நல உரிமைச் சங்கங்கள் தவிர வேறு சங்கங்கள் வைத்துக்கொள்ள அனுமதிக்கப்பெறவில்லை. ஆனுல், மாநிலம், கவுன்டி, நகராட்சி ஆகியவைகளின் பணியாளர்களது கூட்டு நிறுவனம் என்ற சங்கம், 1953-ல் தங்களது அறுபது தல அமைப்பு களில் போலீஸாரையே உறுப்பினராகக்கொண்டிருப்பதாகவும் அறிக்கை வெளியிட்டது. வேறு சில நகரங்களில் போலீசார் மற்ற சங்கங்களில் உறுப்பினர்களாக இருக்கிருர்கள். மற்றத் தொகுதிகள் விரும்பினுல் இணைந்துகொள்வதற்கு உரிமையுண்டு. ஆசிரியர்களின் யூனியன்கள் மாநகரங்களில் காணப்பெறுகின்றன. ஆனுல், கல்வி மேலாண்மையாளர் இதைப் பெரிதும் விரும்புவதில்லை. அமெரிக்க ஆசிரியர்களின் கூட்டு நிறுவனம், அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தோடு இணைக்கப் பட்டிருக்கிறது.

நகராட்.சிகளிலுள்ள சங்கங்களும் இதர மாநில, தேசிய சங் கங்களைப்போலவே நோக்கங்கள் உடையனவாகும். எதேச் சாதிகாரமான நடவடிக்கைக்கெதிரான பாதுகாப்பு, நிரந்தரப் பதவிக் காலம், ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கைகளில் நிலையான வழி முறையைப் பின்பற்றுவது, சம்பள விகிதங்களை அதிகரிப்பது, வேலைநேரம், உழைப்புச் சூழ்நிலைகள், விடுமுறை, ஓய்வு ஊதியம் ஆகியவற்றில் மேம்பாடு காண்பது ; இன்னும் இதுபோன்ற பல நோக்கங்களை இவை உடையனவாகும். இவைகளில் எதுவும் ஆட்சிப் பொறுப்பில் பங்குபெற விழைவதில்லை. பிரதானமாக இவை பிற்போக்கு நோக்குடையவையாகும்; சில நகரங்களில் மட்டும் மேலாண்மையாளர்களின் அதிகாரத்தை எதிர்த்துக் குறுகிய கால வேலை நிறுத்தம் செய்யத் துணிவுகொண்டிருந்தன.

பொதுவாகக் கூறுமிடத்து, நகராட்சியிலுள்ள யூனியன்கள் அரசியல் செல்வாக்குமூலமாகவும், இதர வழிகளிலும் தங்களது

நோக்கங்களை அடையமுயல்கின்றன. தல அரசியல் தலைவர் களோடு இவைகள் பேரம் பேசிக்கொள்கின்றன. நியூயார்க் நகரமன்றம் என்ற சங்கம் அரசியல் நோக்கும் தன்மையும் பெற்று விளங்குகிறது. இதன் உறுப்பினர்கள் தங்களது அரசியல் செல் வாக்கைப் பயன்படுத்திப் பதவி உயர்வுகளோ, இடமாற்றங் களோ, அல்லது இதர நன்மைகளோ பெறலாம். இதனோடு சிவில் பணித்துறை வழிமுறைகளையும் பயன்படுத்தலாம். இதற் காக இவர்களை முற்றிலும் குறைகூற முடியாது. ஏனெனில், இங்குள்ள சிவில் பணித்துறை, சில சமயங்களில் அரசியல்வாதி களால் கட்டுப்படுத்தப்பட்டுள்ளது. அது பரிசுகள் அல்லது தண்டனைகள் ஆகியவை கொண்ட அரசியல் பொறியாக மாற்றப் பட்டுள்ளது.

நகராட்சி யூனியன்கள் தங்களுக்கெதிரான பல சூழ்நிலைகளை எதிர்த்துப் போராடவேண்டியிருந்தது. நகராட்சிப் பணித் துறையானது பல்வகையான தொழில்களைக் கொண்டதாக இருக்கிறது. போலீஸ், நெருப்பணைக்கும் படையினர் இதர தொகுதிகளோடு தொடர்பேதும் கொண்டிருப்பதில்லை. ஆசிரியர் கள் பொதுவாக நகராட்சி மன்றங்களுக்கு உட்பட்டிருப்பதில்லை. பொறியாளர்கள் எழுத்தர்களோடு கலந்துகொள்ளக்கூடிய பொதுவான பிரச்சினை ஏதும் இருப்பதில்லை. தொழிலாளர் தங்களது வழக்கமான தொழில் பிரிவுகளில் சேர்ந்துகொள்கிறார் கள். இவர்களுக்கும் இதர நடுத்தரப் பணியாளர்களுக்கும் பொது வானது ஒன்றும் இருப்பதில்லை. சிறிய நகரங்களில் இவ்வாறான நிறுவனங்களுக்குப் பொதுமக்கள் ஆதரவளிப்பதில்லை. பொழுது போக்குச் சங்கங்கள், நல உரிமைச் சங்கங்கள் தவிர, வேறு சங்கங் களை இவர்கள் விரும்புவதில்லை. பெரிய நகரங்களில் யூனியன்கள் நன்றாக நிலைப்படுத்தப்பெற்றுள்ள அரசியல் பொறிகளால் விழுங் கப்பெற்றுத் தங்களது சுதந்தரத்தை இழந்துவிடக்கூடும். அவ்வாறில்லாமல் சுதந்தரத்தைக் காப்பாற்றிக்கொள்ள முடிந் தாலும் அவர்களது நோக்கங்களை நிறைவேற்ற முடியாதபடி பயனற்ற சங்கங்களாக இவை இருக்கக்கூடும்.

ஐம்பது ஆண்டுக் கால வளர்ச்சியைப்பற்றி இச் சுருக்கப் புனராய்வு, தபால் துறையிலும் எழுத்தர்கள் மத்தியிலும் பணி யாளர் யூனியன்கள் நன்றாக அமைக்கப்பெற்றுள்ளன என்பதை எடுத்துக்காட்டுகிறது. நிரந்தரப் பணியாளர் உள்ள மாநிலங் களில் இவை உறுதியான அமைப்புப்பெற்றுள்ளன என்று காட்டுகிறது. மாநகரங்களில் அவை வேரூன்றியுள்ளன. ஆனால், சிறிய நகரங்களில் அவை காணப்படவே இல்லை. நகர்ப்புறக்

கவுன்டிகளில் தவிர, இதர கவுன்டிகளில் இவை காணப்படவில்லை. அரசினர் பணித்துறையில் யூனியன்கள் தோன்றுவதற்குரிய சாதகமான சூழ்நிலைகளில், தேசிய அரசாங்கத்தின் சிநேகபாவம் மிக முக்கியமான அம்சமாகும். கீழ்நிலைகளிலும், நடுத்தர நிலைகளிலும் நியமிக்கப்பெற்ற கணிசமான எண்ணிக்கையும் சாதகமான சூழ்நிலையை உருவாக்கியது. அமெரிக்கச் சமுதாயத்தில் தனி நபர்களின் நன்மைகளைத் தொகுதிகளாகச் சேர்ந்து பெற முயலும் மாற்றம் ஏற்பட்டதும் இவ்விதச் சாதகமான சூழ்நிலையேயாகும். நிறுவனங்களைத் தோற்றுவிக்கும் உடனடியான காரணங்கள் பலவகைப்படும். பொதுவாகச் சம்பள விகிதங்கள், வேலை நேரம், உழைப்புச் சூழ்நிலைகள் ஆகியவற்றில் ஏற்படும் தீவிர அதிருப்தி முக்கியக் காரணமாக இருக்கிறது. ஏற்படுத்தப் பெற்ற மேலாண்மையாளர்கள் நல்ல தீர்ப்பு அளிக்க முடியாதவர்களாகவும், விவேகம் இல்லாதவர்களாகவும் இருந்துவிடுவதும் ஒரு காரணமாகும். எந்நிலையிலும் வருங்காலத்தில் அரசினர் பணிபற்றிய முடிவுகளில் அரசினர் பணித்துறை யூனியன்கள் முக்கியமானதோர் அம்சமாக இருப்பதை எவரும் மறக்க முடியாது.

ஜாக்சன் அவர்களின் அரசாங்க முறையானது இவ்வாறாக மூன்று முக்கியத் துறைகளில் கூட்டு முறையால் உடைக்கப்பட்டு நொறுங்கிப்போயிற்று. அரசாங்க மேலாண்மையாளர்கள் நிறுவனம், அரசாங்க அதிகாரிகள் நிறுவனம், அரசாங்கப் பணியாளர்கள் நிறுவனம் ஆகியவை இவையாகும். 1850-லிருந்து 1950 வரை ஏற்பட்டுள்ள மாற்றம் மிகவும் கணிசமானதாகும். இதை இனி மாற்றமுடியாது. இதன் விளைவுகள் மிகப் பயனுள்ளவையாக உள்ளன. அமெரிக்க மக்களுக்கு முன்னைவிட நல்ல சேவை கிடைக்கிறது. அல்லது சட்டரீதியில் நகரங்களுக்கும் மாநிலங்களுக்கும் உறுதியான பாதுகாப்புக் கிடைக்கிறது. அரசாங்கத் தொழில் பணியாளர்களுக்கும், இதர அரசாங்கப் பணியாளருக்கும் பாதுகாப்புக் கிடைக்கிறது. பேரளவிலான அரசாங்கம் தோன்றும் இக் காலத்தில் நிறுவனங்கள் அத்தியாவசியமாகின்றன. இது தனியார் துறையில்மட்டுமல்லாமல் பொதுத் துறையிலும் அவசியமாகிறது. இதன் பிரச்சினைகளில் சில அடுத்த அத்தியாயத்தில் விவாதிக்கப்பெற்றுள்ளன.

28. அரசினர் பணியில் தொழில் உறவுகள்

அரசினர் பணியில் எழுத்தர்கள், மேற்பார்வையாளர்கள், சட்ட ஆலோசகர்கள், வனக் காவலர்கள், சுங்கம் வசூலிப்பவர்கள், வட்டார இயக்குநர்கள் ஆகியவர்களோடு தொழிற்பிரிவுகள், கைத்தொழில்கள் ஆகியவற்றைச் சேர்ந்த பலரும் இருக்கிறார்கள். தொழிற் பிரிவுகளைச் சேர்ந்தவர்கள் அரசாங்கப் பணியில் இருப்பது, வேலை நியமனம்பற்றியும் அரசாங்கத்தோடுள்ள உறவுபற்றியும் தனிப் பிரச்சினைகளைக் கிளப்புகின்றன. இவர்கள் பெரும்பாலும் அங்கீகரிக்கப்பெற்ற யூனியன்களில் உறுப்பினர்கள். இவ்வகை யூனியன்கள் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தோடோ (AFL) அல்லது தொழிலாளர் நிறுவனங்களின் இணைப்புடனோ (CIO) இணைந்திருக்கின்றன. தங்களது பொதுவான நலன்களைப் பெறுவதற்கு இவர்கள் கூட்டாக நடவடிக்கை எடுத்துப் பழக்கப்பட்டிருக்கின்றனர். தங்களது நியமன உரிமைகளைப் பாதுகாக்கவும் கூட்டாக நடவடிக்கை எடுத்துப் பழக்கப்பட்டுள்ளனர்.

நடுத்தர வர்க்கத்தைச் சேர்ந்த பணியாளர்கள் யூனியன்கள் அமைத்துக்கொண்டது, எழுத்தர்களையும் இதர பணியாளர்களையும் கூட்டு நடவடிக்கையில் பழக்கப்படுத்தியுள்ளது. 1937ஆம் ஆண்டில் இயற்றப்பெற்ற வாக்னர்-கான்னரி சட்டம் (Wagner-Connery Act), தனியார் துறையின் மேலாண்மையாளர் கூட்டு நடவடிக்கையில் ஈடுபட்டுள்ள யூனியன்களோடு பேச்சு வார்த்தை நடத்தவேண்டும் என்று விதித்தது. இது மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபத் துறையிலுள்ள தனியார்களுக்கு ஏற்பட்டதெனினும், இதர யூனியன்கள், தங்களுக்கும் இதே அந்தஸ்தைப் பெற்றுக்கொள்ள முனைந்தன. அரசாங்கத்துக்கும் அரசாங்க மேலாண்மையாளரிடத்தும் கூட்டு நடவடிக்கை அனுமதிக்கப்பெறவேண்டும் என்று கோரப்பட்டது.

இதன் விளைவாக, கடந்த அரை நூற்றாண்டுக் காலமாகப் பல பிரச்சினைகள் எழுந்துள்ளன. இவை அரசினர் பணியில்

யூனியனுக அமைப்புறுதிபெற்றுள்ள தொழிலாளரின் பொறுப்புகள், உரிமைகள், அந்தஸ்து ஆகியவைபற்றி எழுந்தனவாகும். இதில் சில பிரச்சினைகள் இறுதியாகத் தீர்க்கப்பட்டுவிட்டன. வேறு சிலவற்றிற்கு வெவ்வேறு சூழ்நிலைகளில் வெவ்வேறு பதில்களும், இடத்துக்கு இடம் வெவ்வேறுன தீர்வுகளும் காணப்பெற்றுள்ளன. இன்னும் சிலவற்றில் இப் பிரச்சினைகள் தீர்க்கப்படவேயில்லை. ஆட்சித்துறை இயலின் எல்லைக்குள் அவை முக்கியமானவையாகும். எனினும், சமுதாயத்தில் ஜனநாயகக் கருத்தும் நடைமுறையும் வளர்ந்து வருகிறதற்கு அவை அறிகுறிகளாக இருப்பதால் ஆட்சித்துறை இயலின் எல்லையைவிடப் பரந்த எல்லையில் இது முக்கியத்துவம்பெற்று விளங்குகிறது.

பல்வேறு இடங்களில் தோன்றிய சட்டம், கொள்கை, நடைமுறை ஆகியவற்றைப்பற்றி விமரிசனம் செய்வதன்மூலம் இதை ஆராய்வது வசதியாக இருக்கும். அதற்குப் பிறகு தொழிலாளர் மேலாண்மையாளர் உறவுகளை, நான்கு முக்கிய வழக்குகளை எடுத்துக்காட்டாகக்கொண்டு பார்ப்போம். இத் துறை நாள் தோறும் வளர்ந்துவரும் ஒன்ருகும். பல இடங்களில் தீர்வு நியாயமானதா அல்லது சரியானவைதாஞ என்பதுபற்றி முரஞன கருத்துகள் நிலவுகின்றன. அரசாங்கத்திற்காகப் பணிபுரியும் ஒப்பந்தக்காரர்களின் விஷயத்தில் இப் பிரச்சினை இன்னும் அதிகச் சிக்கலாயுள்ளது. எவ்வாறு இருப்பினும் உயர்தர நிர்வாகிகள் தொழில் உறவுகள் பிரச்சினைகளை அரசாங்கத்தின் எல்லா மட்டங்களிலும் தவிர்க்கமுடியாது.[1]

1. அரசினர் பணியில் தொழில் உறவுகளைப் பாதிக்கும் சட்டங்களும் கொள்கைகளும்

பல அதிகார எல்லைகளில் அரசினர் பணித்துறையின் யூனியன்களது அந்தஸ்து, உரிமைகள், கடமைகள் ஆகியவை பற்றிய சட்டம் துண்டுதுண்டாக ஒட்டப்பட்டதாக இருக்கும். அல்லது எச் சட்டமுமே இல்லாது இருக்கும். அரசாங்கத்தின் பழங்கொள்கை, வர்த்தகத் துறையில் பழக்கத்திலிருந்தது போலவே, நியமிப்பதும் நீக்குவதும் என்ற கொள்கையாக இருந்தது. யூனியன்களை அவர்கள் விரும்பியதே இல்லை. கப்பற்படைத்துறையின் செயலாளர் ராபர்ட் ஸ்மித் (Robert Smith), போர்ட்லண்டு துறைமுகத்தில் கொல்லர் பட்டறையில் வேலை பார்த்துவந்தவர்களை வேலைநீக்கம் செய்யப்போவதாகத் தெரிவித்தார். இக் கொல்லர்கள் தமது சம்பளத்தில் அதிருப்தி

[1] Morton R. Godine, 'The Labour Problem in the Public Service' (Cambridge : Harward University Press, 1951).

கொண்டிருந்தனர். இது குறித்து இவர்கள் விண்ணப்பம் செய்து கொண்டிருந்தனர். இவர்களுக்குப் பதிலாக 'ஒழுங்கான, சிரமப் பட்டு வேலைசெய்யக்கூடிய நபர்களை' வேலைக்கு வைத்துக் கொள்ளப்போவதாகச் செயலாளர் ஸ்மித் கூறினர்.[2] 1853-ல் தலைநகர விரிவு கட்டுவதில் ஈடுபட்டிருந்த செங்கல்சூளைக் காரர்கள் வேலை நிறுத்தம் செய்வதென்று முடிவுசெய்தார்கள். யுத்தத் துறைச் செயலாளராகிய ஜெஃபர்சன் டேவிஸ் (Jefferson Davis) இவ்விதக் கருத்துக்களுக்கு முடிவு ஒன்றைத் தந்தார். இப் பணியின் மேற்பார்வையாளருக்கு அவர் எழுதினர்: 'இவ் வாருகத் தீர்மானங்கள் இயற்றுவதில் இச் சங்கம் பிடிவாதமாக இருக்குமானல், அச் சங்கத்தின் உறுப்பினர் எவரையும் எந்த வேலையிலும் வைத்துக்கொள்ளக்கூடாது.'[3]

இதற்குப் பிறகு, பல சட்டங்கள் மத்திய அரசாங்கத்தால் இயற்றப்பெற்றுவிட்டன. அவற்றில் பல, இடையூறுகளைக் களைவ தாக உள்ளன. வழக்கமான உரிமைகளையும் தனியுரிமைகளையும் உறுதிப்படுத்தும் வகையில் சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றுள்ளன. ஆட்சித்துறைத் தலைவர்கள் சுயேச்சையாக இவற்றை விட்டுக் கொடுத்துவிடவில்லை. இவற்றில் சில தடை விதிப்பனவாகும். இவைகளின் பிரதான அம்சங்கள் வருமாறு :

(1) நிறுவனம் நிறுவும் உரிமை: 1912 வரை சிவில் பணித் துறைப் பணியாளர்கள் யூனியன்கள் நிறுவும் உரிமைபற்றிப் பாராளுமன்றச் சட்டம் ஏதும் இருக்கவில்லை. பல யூனியன்கள் என்னவோ இருக்கத்தான் செய்தன. 1912-ல் பாராளுமன்றம் பாகுபடுத்தப்பெற்ற சிவில் துறைப் பணியாளர்களுக்கு யூனியன் கள் அமைத்துக்கொள்ளும் உரிமையை முறையாக வழங்கியது.[4] தபால்துறை மேலாண்மையின் போக்கு,யூனியன்களுக்கு விரோத மாக மேலும் பத்தாண்டுகளுக்கு இருந்தது. 1921-க்குப் பிறகு தான் யூனியனுக்கும் அரசாங்கத்துக்கும் நடைமுறை உறவுகள் ஏற்படுத்தப்பெற்றன. நமக்குத் தெரிந்த அளவில், மாநிலங் களில் சட்டம் இதுபற்றி இயற்றப்பெற்றதாகத் தெரியவில்லை. சில நகராட்சிகளில் யூனியன்களைக் கட்டுப்படுத்தும் ஆணைகள் அல்லது தடைசெய்யும் ஆணைகள் உள்ளன. குறிப்பாகப் போலீஸ் துறையை எடுத்துக்காட்டாகக் கொள்ளலாம். பொது வாக, அரசினர் பணியில் யூனியன்கள் அமைத்துக்கொள்வதற்குச் சட்ட ரீதியான தடைகள் ஏதுமில்லை. ஆனல், பல சமுதாயங்

[2] Leonard D. White, 'The Jeffersonians', pp. 288–289.

[3] Leonard D. White, 'The Jacksonians', p. 409.

[4] Lloyd-La Follette Act, 37 Stat. 539 at 555 (August 24, 1912).

களில் பொதுமக்கள் கருத்து யூனியன்களுக்கு விரோதமாக உள்ளது.[5]

1947-ல் நியூஜெர்சியின் அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தில் இதற்குச் சட்டரீதியான உத்தரவாதம் அளிக்கப்பெற்றது. இவ்வகைச் சட்டத்திற்கு இதுவே முன்னோடியாகவும், மிகவும் தாராளமாகவும் இருந்தது. 'அரசினர் பணியிலுள்ளவர்களுக்கு நிறுவனம் அமைக்கும் உரிமையுண்டு. அரசாங்கத்திற்கும் அதன் அரசியற் பிரிவுகளுக்கும், தங்களது குறைபாடுகளையும் ஆலோசனைகளையும் தங்களால் தெரிந்துகொள்ளப்பெற்ற பிரதிநிதிகளின் மூலம் எடுத்துச் சொல்லும் உரிமை கொடுக்கப்பெறுகிறது'.[6]

(2) **சட்டமன்றத்தின் ஆதரவு தேடும் உரிமை:** 1895-ல் தபால்துறைப் பணியாளர்கள் 'சம்பளத்தோடோ அல்லது சம்பளம் இல்லாமலோ விடுமுறை வாங்கிக்கொண்டு வாஷிங்டனுக்குப்போய்ப் பாராளுமன்றத்தின் முன்பு உள்ள சட்டம் இயற்றுதலின்மீது செல்வாக்குச் செலுத்துவதற்காக'ப் போகக்கூடாதென்று போஸ்ட் மாஸ்டர் ஜெனரல் தடை விதித்தார். குடியரசுத் தலைவர் தியோடார் ரூஸ்வெல்ட் இக் கொள்கையை மேலும் விளக்கிக் கூறினர். 'தடை விதி' என்று அழைக்கப்பெற்ற இவ் விதியின் வாசகம் வருமாறு:

'நிர்வாகத் துறைகள் அல்லது சுயேச்சையான அரசாங்க நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றில் பணிபுரியும் பணியாளர்கள் எவராயினும் வாஷிங்டனில் பணிபுரிந்தாலும் அல்லது வெளியில் இருந்தாலும் நேரடியாகவோ அல்லது மறைமுகமாகவோ, தனியாகவோ அல்லது சங்கங்களின்மூலமாகவோ, சம்பள உயர்வோ அல்லது வேறு சுயநலத்தையோ பெறுவதற்காகப் பாராளுமன்றம் அல்லது அதன் குழுக்கள் ஆகியவற்றின் முன் உள்ள சட்டங்களைத் தங்களுக்குச் சாதகமாக இயற்றிக்கொள்ள முயலக்கூடாதென இதன்மூலம் தடை விதிக்கப்படுகின்றனர். தங்களது துறைகள் அல்லது சுயேச்சையான அரசாங்க நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றில் தலைவர்கள்மூலமாகவே இதைப் பெற முயலவேண்டும். இத் தடையை மீறுகிறவர்கள் அரசினர் பணியிலிருந்து நீக்கப்படுவார்கள்'.[7]

[5] National Civil Service League, 'Employee Organizations in the Public Service', 1945.

[6] Article I, Rights and Privileges, sec. 19 (1947).

[7] 'Civil Service Act, Rules and Executive Orders', 1906, p. 65.

1912-ல் லாயிட் - லா ஃபோலே சட்டத்தினுல் இந்த நிர்வாக ஆணை மாற்றப்பட்டது. அச் சட்டத்தின் ஒரு பிரிவு கூறுகிறது:

'...அமெரிக்காவின் சிவில் பணித்துறையில் பணிபுரிபவர்கள் தனியாகவோ அல்லது கூட்டாகவோ, பாராளுமன்றத்திற்கு விண்ணப்பம் செய்யவும், அல்லது அதன் உறுப்பினர்களுக்கு விண்ணப்பம் செய்யவும், அல்லது பாராளுமன்றத்தின் இரு சபைகள், அல்லது அதன் குழுக்கள் அல்லது அதன் உறுப்பினர்கள் ஆகியோரிடம் தகவல் தரும் உரிமை மறுக்கப்படவோ அல்லது தலையிடவோ கூடாது'.

1912-லிருந்து மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்கள் சட்ட மன்ற ஆதரவு தேடுவதை எவரும் தடை சொல்லவில்லை. ஒவ்வொரு நிறுவனமும் அதன் தலைமை அலுவலகத்தையும் பேராட்களையும் வாஷிங்டனில் வைத்திருக்கிறது. மத்திய அரசாங்க யூனியன்கள், தங்கள் பிரதான கவனத்தைச் சட்டம் இயற்றுவதில் செலுத்திவருகின்றன. ஏனெனில், அவர்கள் விரும்பும் அடிப்படையான முன்னேற்றங்கள் பாராளுமன்றத்தால் மாத்திரமே நிறைவேற்றமுடியும். மேலும், அவர்களது வேண்டுகோள்களிடம் துறை அதிகாரிகளைவிடப் பாராளுமன்றம் அதிக அனுதாபத்தோடு நடந்துகொள்கிறது என்பதை அறிந்திருக்கிறார்கள். அதுவுமல்லாமல் சட்டரீதியான ஆணைகளை ஆட்சித் துறை புறக்கணிக்கமுடியாது. அரசினர் பணித்துறையின் சட்டமன்ற ஆதரவு தேர்தல் மிகவும் வல்லமையானதென்று வாஷிங்டனில் உணரப்பெற்றிருக்கிறது. குறிப்பாக அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தின் (AFL) முன்னுள் இராணுவத்தினரது நிறுவனங்களின் ஆதரவை அது பெற்றுள்ளபோது இது இன்னும் வல்லமை பெறுகிறது.

(3) இணைவதற்கு உரிமை: அரசினர் பணித்துறை யூனியன்களும், அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனமும், சட்டம் ஏதும், தடுத்தோ அல்லது அனுமதித்தோ பிறப்பிக்கப்படுவதற்கு வெகுநாட்களுக்கு முன்பே இணைந்துவிட்டன. இந் நிலையானது 1912ஆம் ஆண்டில் லாயிட்-லா ஃபோலே சட்டத்தில் விளக்கப் பெற்றுள்ளது. இது வேலைநீக்கம்பற்றிய பகுதியில் கூறப்பட்டுள்ளது.

'தபால்துறைப் பணியாளர்கள் கழகம் அல்லது சங்கம் அல்லது நிறுவனம் எதிலும் அங்கம் வகிக்கலாம். வேலை நிறுத்தம் செய்யச் சொல்லும் அல்லது அமெரிக்காவுக்கு விரோதமான நடவடிக்கைகளில் இறங்கச் சொல்லும் வெளி நிறுவனங்களோடு

தொடர்பிருக்கக்கூடாது. அதற்கு மாறாகத் தங்களது அங்கத்தினர்களின் வேலைச் சூழ்நிலையை மேம்படுத்தவும், வேலைநேரம், சம்பளம், விடுமுறை ஆகியவைகளைச் சீர்படுத்தவும் உள்ள நோக்கங்களை நிறைவேற்றுவதற்காகத் தாங்களாகவோ அல்லது தங்கள் பிரதிநிதிகளின்மூலமாகவோ, தங்கள் குறைபாடுகளைப் பாராளுமன்றத்திடம் அல்லது அதன் உறுப்பினர்களிடம் முறையிடுவதைக் காரணமாகக்கொண்டு ஒருவரது பதவியோ, சம்பளமோ குறைக்கப்படக்கூடாது. அவர்களை வேலையினின்றும் நீக்கவும் கூடாது.'

இச் சட்டமானது தபால்துறை ஊழியர்களைத் தவிர, மற்றையோருக்காக ஏற்பட்டதாகக் கருதப்பட்டது. குறிப்பிட்ட சூழ்நிலையில் இணைவதுபற்றிய சட்டரீதியான நிலைமை சந்தேகத்திற்கிடமின்றித் தீர்மானிக்கப்பட்டது. தபால் அலுவலக எழுத்தர்களின் ஐக்கிய தேசியச் சங்கம், தேசியக் கிராமப்புறத் தபால் எடுத்துச் செல்வோர் சங்கம், மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களின் தேசியக் கூட்டு ஆகிய மூன்று தேசியச் சங்கங்களும் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டில் சேராது வெளியே இருக்கின்றன.

மாநிலங்களிலும் நகரங்களிலும் உள்ள அரசாங்கங்கள், அரசினர் பணித்துறை யூனியன்களும் தொழிலாளர் நிறுவனங்களும் இணையும் உரிமையைத் தடுப்பதில்லை. போலீஸ் படையினரும் ஆசிரியர்களும் இதற்கு விலக்காவார்கள். 1919-ல் கொலம்பியா மாவட்டப் போலீஸ் படையினரும் நெருப்பணைக்கும் படையினரும், வேலைநிறுத்தம் செய்யச் சொல்லும் வேறு எந்த நிறுவனத்தோடும் இணையக்கூடாது என்று பாராளுமன்றம் தடை விதித்தது.[8] நகராட்சிகளில் போலீஸ் படையினருக்கு இவ்விதத் தடைகள் பொதுவாக உள்ளன. ஆனால், நெருப்பணைக்கும் படையினர் பன்னாட்டு நெருப்பணைக்கும் படையினர் சங்கத்தோடு சேருவதற்கு அனுமதிக்கப்பெற்றுள்ளனர். இச் சங்கம் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டோடு வெகுநாட்களுக்கு முன்பே இணைந்திருக்கிறது.

இணைவதால் என்ன நேருகிறது? என்ற கேள்வியைக் கேட்கலாம். இணைவதின்மூலம் அரசினர் பணிபுரியும் பணியாளருக்கும், தொழிலாளருக்கும் அங்கரீதியான தொடர்பு ஏற்படுகிறது. இவ்விதத் தொடர்பு அதிகமாகவோ அல்லது குறைவாகவோ இருக்கலாம். தொழிலாளர் நிறுவனங்களின் நிர்வாகிகளுக்கும் அரசினர் பணியாளருக்கும் இடையே எப்போதோ ஒரு தொடர்பு ஏற்படலாம். தொழிலாளர்களுக்கும் பணியாளர்

[8] 41 Stat. 363 (Dec. 5, 1919).

களுக்குமிடையே அனுதாபமோ உடன்பாடோ இல்லாதிருக்கலாம். அல்லது ஒருவருக்கொருவர் ஆதரவும் கூட்டுறவும் காட்டவும் செய்யலாம். அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு நிறுவனத்தில் இணைவதற்கு மாதச் சந்தாவும், தனிப்பட்ட தீர்வைகள் சிலவும் கட்டப்பெறவேண்டும். ஆனால், வேலைநிறுத்த நிதிக்குப் பணம் தர வேண்டுவதில்லை. மேலும், தேசிய நிறுவனத்தின் வருடாந்திரக் கூட்டங்களுக்குப் பிரதிநிதிகளை அனுப்பிவைக்க வேண்டும். இதன்மூலமாகத் தொழிலாளரின் நலத்திற்குரிய பிரச்சினைகளை விவாதிப்பதிலும் தீர்வு காண்பதிலும் பங்கு பெறும் வாய்ப்பளிக்கப்பெறுகிறது.

இணைவதன்மூலம் தேசிய நிறுவனங்களாகிய அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டு அல்லது தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பு அரசினர் பணியாளர்களின் விண்ணப்பங்களைப் பாராளுமன்றமோ அல்லது துறைகளோ ஏற்றுக்கொள்ளச் செய்வதற்கு உதவிபுரியத் தயாராக இருக்கின்றன. சட்டமன்றக் குழுக்களின் முன்பு சாட்சியங்கள் தருவது, குடியரசுத் தலைவருக்கு மேல் முறையீடு செய்வது, பொதுவாகப் பிரசாரம் செய்வது, தேர்தலின்போது ஒருவரைத் தோற்கடிக்கவோ அல்லது ஆதரிக்கவோ செய்வது ஆகியவைகளின்மூலமாக இவ் உதவி செய்யப்பெறுகிறது. மேலும், தங்களது நிறுவன வளர்ச்சிக்கான உதவிகளையும், போட்டி நிறுவனங்களுக்கிடையே சமரசம் செய்யும் உதவிகளையும் செய்கிறது. நகரங்களில் இணைவதன்மூலமாக, நகராட்சிப் பணியாளருக்கு மத்திய தொழிலாளர் யூனியன் சபையில் பிரதிநிதித்துவம் அளிக்கப்பெறுகிறது. இது சதா காலங்களிலும் பயன்படுவதில்லை. அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டில் சேருவதன்மூலம் அரசினர் பணியாளர்கள் வேலை நிறுத்தம் செய்யும் உரிமையை வலியுறுத்துவதாக ஆகாது. மேலும், வேலைநிறுத்தம் செய்வதைத் தூண்டுவதும் கிடையாது. அல்லது அனுதாப வேலை நிறுத்தத்தில் அவர்களைச் சேர வைக்கவும் முடியாது. தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பிலும், இதே நிலைதான் நிலவுகிறது. இவ்வாறான இணைப்பு, அரசினர் பணியாளர்களது மனத்தில் ஒருங்கிணைக்கப்பெற்ற தொழிலாளரிடத்து ஒருவகை அனுதாபம் ஏற்படப் பண்ணலாம் என்று அனுமானிக்கப்படுகிறது. ஆயினும், சில விலக்குகளைத் தவிர, பொதுவில் அப்படிப்பட்ட மனப்போக்கு வளர்ந்துள்ளதாகக் கூறமுடியாது.

தொழில் புரிபவர்களையும், தனித்திறன் பெறாத பணியாளர்களையும் தவிர, ஏனைய அரசினர் பணியில் உள்ள பெரும்பான்மை

யோர் 'வர்க்க உணர்ச்சி' பெற்றிருக்கவில்லை. வேலைக்கு ஆட் சேர்ப்பதில் வர்க்க வேறுபாடுகள் ஒன்றும் காட்டப்பெறுவதில்லை. மேலே உயர்வதற்கும் வர்க்க வேறுபாடுகள் தடையாக இருப்பது மில்லை. அரசினர் பணித்துறையில் பல்வகையான கல்விப் பின்னணியோடும், வெவ்வேறு இனம், மதம், அரசியல் பிரிவுகளில் இருந்தும், வெவ்வேறு பொருளாதாரச் சூழ்நிலைகளில் இருந்தும் ஆண்களும் பெண்களும் பணிபுரிகின்றனர். இங்கு ஒவ்வொரு வருக்கும் ஏதாவதொரு பங்கு இருக்கிறது. சமூகச் சூழ்நிலையும் வெவ்வேறு வகையினரைக் கொண்டதாக விளங்குகிறது. மேலும், திறமை அடிப்படையில் முன்னேறுவதற்குரிய வழிகள் இருப்பதால், தொழிலாளர் யூனியனியிலிருந்து இம் மத்தியதர வர்க்கம் வேறுபட்டுள்ளது. முறையளவில் இணைந்திருப்பது மாறி உள்ளத்தால் இணையவேண்டுமாயின், மனப்போக்கில் பெருத்த மாற்றம் ஏற்பட்டாகவேண்டும்.

(4) அரசியல் ஈடுபாடு: யூனியன்களின் நோக்கங்கள் கூட்டுப் பேரங்களின்மூலமாகவும், சமரசப் பேச்சுக்கள்மூலமாகவும், அரசியல் நடவடிக்கைகள்மூலமாகவும் நிறைவேற்றப்பெறலாம். ஆனால், அமெரிக்க நாட்டில் தொழிலாளர் தமது பொருளாதார சக்தியையே பெரிதும் சார்ந்துள்ளனர். அரசினர் பணித்துறைப் பணியாளர்கள் அரசியலில் ஈடுபடக்கூடாதென்று தடை விதிக்கப் பெற்றதன்நோக்கம், அவர்கள்மீது அரசியல் செல்வாக்குப் பயன்படுத்தப்படக்கூடாது என்பதால்தான். மேலும், அரசினர் பணியின், நடுநிலைமைத் தன்மையை நிலைநாட்டவும் இத் தடை விதிக்கப்பட்டதே யொழிய, அவர்களது பேரம்பேசும் சக்தியைக் குறைப்பதற்காக அன்று. மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களின் நிறுவனங்கள் பாராளுமன்றத் தேர்தலில் அபூர்வமாக ஈடுபடு கின்றன. மிகவும் தூண்டப்பெற்ற சமயங்களில் மாத்திரமே அவ்வாறு ஈடுபட்டுள்ளனர். நல்ல தந்திரோபாயங்கள் எச்சரிக் கையாக இருக்கவேண்டுமெனக் கூறுகின்றனர். இதனால்தான் மத்திய அரசினர் பணித்துறையின் பணியாளர் யூனியன்கள் அர சியல் இயக்கங்களில் கலந்துகொள்ளாமல் இருக்கின்றனவே யொழிய, சட்டங்களும் விதிகளும் தடைசெய்கின்றன என்ற காரணங்களால் அல்ல. நகராட்சிகளிலுள்ள யூனியன்கள் இவ் வளவு அடக்கத்தோடு நடந்துகொள்வதில்லை!

(5) கூட்டுப் பேரம் செய்தல்: அரசாங்கப் பணித்துறை யிலுள்ள பணியாளர்களும் மேலாண்மையாளரும் கூட்டுப் பேரம் செய்வதுபற்றிக் கருத்து வேறுபாடுகள் உள்ளன. அரசாங்க அதிகாரி எவரும், முடிவெடுக்கக்கூடிய அதிகாரம் பெற்றிருந்தால்

பணியாளர்களோடு கலந்து பேசி அவர்களது கோரிக்கைகளைப் பற்றிப் பேரம் செய்யலாம். நியமனத்திற்குரிய நிபந்தனைகள் சட்டரீதியானவை என்றாலும் சிலவற்றில் இவ்வாறில்லை. இப்படிப்பட்ட கீழ்நிலையில் ஓரளவிற்கு மேலாண்மையாளர் யூனியன்களோடு கலந்தாலோசிக்கலாம். இருப்பினும், மேலாண்மையாளர் இவ்வாறு கலந்தாலோசிக்கவோ பேரம் செய்யவோ சட்டப்படி கட்டாயப்படுத்தப்பெறவில்லை.

கூட்டுப்பேரம் என்ற சொல்லைக் குறுகியபொருளில் எடுத்துக் கொண்டால், தொழிற்சாலைகளிற் போல இங்கும் மேலாண்மையாளர் சட்டரீதியாகவோ, அல்லது நடைமுறைக் கட்டாயத்தினாலோ பேரம் பேசவேண்டிய நிலை இருக்கிறது என்று கூறப்படுகிறது. தொழிற்சாலை மேலாண்மையாளர் அவ்வாறு பேரம் பேசாது ஒருதலையாக முடிவு ஏதும் எடுத்தால் அது யூனியன்களால் எதிர்க்கப்பெறும். இதன் இறுதிமுடிவு வேலைநிறுத்தத்தாலோ அல்லது கதவடைப்பாலோ எடுக்கப்பெறும். இப்படிப்பட்ட பொருளில் நகராட்சிகளில் பேரம் நடத்துவது இல்லாமல் இல்லை. இருப்பினும் இது வழக்கமான ஒன்றன்று. மாநில அரசாங்கங்களில் இவ்வாறான வழக்கமே இல்லை.

டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டம் (Taft-Hartley Act) இயற்றுவதற்கு வெகு நாட்களுக்கு முன்பே, மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் கூட்டுப் பேரத்தைப்பற்றிய தமது ஆட்சிமுறைக் கருத்தை ஃபிராங்களின் டி. ரூஸ்வெல்ட் (Franklin D. Roosevelt) வெளியிட்டார். அரசாங்கப் பணியாளர்களது நிறுவனங்கள் தங்களது கருத்துக்களை வெளியிடுவதன் அவசியத்தையும் நியாயத்தையும் எடுத்துக் கூறிவிட்டு, அவர் கூறியதாவது:

'கூட்டுப்பேரம் என்று பொதுவாக அறிந்துகொள்ளப்பட்டிருக்கும் முறையை அரசினர் பணித்துறையில் கொணரமுடியாது என்பதை எல்லா அரசாங்கப் பணியாளர்களும் அறிந்து கொள்ளவேண்டும். அரசாங்கப் பணியாளர் மேலாண்மையில் அதைப் பயன்படுத்த முற்படுவதில் தனிப்பட்ட, மேற்கொள்ள முடியாத இடையூறுகள் உள்ளன. அரசாங்கத்தின் தன்மையும் நோக்கமும், ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் அரசாங்கப் பணியாளர் நிறுவனங்களோடு பேரம்பேசி அதன் மூலம் மேலாண்மையாளரைக் கட்டுப்படுத்த இயலாதவர்களாக இருக்கிறார்கள். ஏனெனில், இங்கு மேலாண்மை என்பது மக்களனைவரையும் குறிக்கிறது. அவர்கள் தங்களது பாராளுமன்றப் பிரதிநிதிகள் மூலமாகச் சட்டமியற்றுவதன்மூலம் தங்கள் கருத்தைப்

பிரதிபலிக்கிறார்கள். இதற்கேற்ப, ஆட்சித்துறை அதிகாரிகளும், பணியாளர்களும் சட்டங்களால் வழிநடத்தப்பெறுகிறார்கள்; ஆட்சிபுரியப் பெறுகிறார்கள். இச் சட்டங்கள் கொள்கைகளையும் வழிமுறைகளையும் பணியாளர்பற்றிய விதிகளையும் வகுக்கின்றன. இவை சில சமயங்களில் தடை விதிப்பதாகவும் இருக்கலாம்.'

ஆனால், 1940-ல் டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கில் சிக்கமாகா அணைக்கட்டைத் (Chickamauga Dam) திறந்துவைத்துப் பேசுகையில்,'ஒழுங்குற அமைக்கப்பெற்ற தொழிலாளருக்கும், டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மைக்கும் ஏற்பட்ட சிறப்பான உடன்பாடு' பற்றி அவர் குறிப்பிட்டார். மேலும், அவர் 'கூட்டுப் பேரமும் திறமையும் ஒன்றோடொன்று இணைந்து' சென்றதாகவும் கூறினார். டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மை கூட்டுப் பேரம் செய்வதில் ஆர்வம் காட்டுகிறது. போன்வில் (Bonneville) மின்சார நிலையம் தனது பணியாளரோடு கூட்டுப்பேரம் நடத்துகிறது. தொழிற்சாலைகளில் உள்ளதைக் காட்டிலும் இக் கூட்டுப் பேரங்கள் அதிகமாக என்றும் இருக்கவில்லை.

1947ஆம் ஆண்டின் திருத்தப்பட்ட நியூஜெர்ஸி அரசியல் அமைப்புச் சட்டம், அரசினர் பணித்துறையில் கூட்டுப்பேரம் என்ற சொல்லையே உபயோகிக்காது விட்டுவிட்டது. அதிற்குப் பதிலாக இவ்வரசியல் அமைப்புச் சட்டம் அவர்களுக்கு நிறுவனம் அமைக்கும் உரிமையையும், குறைபாடுகளையும், தீர்மானங்களையும் சமர்ப்பிக்கும் உரிமையையும் அளித்தது. இது கூட்டாகச் சேரும் உரிமையே தவிர, பேரம் செய்யும் உரிமை அன்று.

தொழில் உறவுகளின் இதர அம்சங்கள் அரசினர் துறையில் கூட்டுப் பேரம் என்ற சொல்லுக்குரிய பொருளாக மேலே சொல்லப்பட்ட கருத்தை ஏற்றுக்கொள்வதால் குறைந்துபடவில்லை. கூட்டாகத் தங்களது குறைபாடுகளை எடுத்துச் சொல்வதும், பேச்சுவார்த்தைகள் நடத்துவதும் இருந்துவருகின்றன. இதன் விளைவாக எழுத்துமூலமான ஒப்பந்தங்கள், யூனியன் உறுப்பினர்களுக்குமாத்திரமே நியமனம் அளிக்கும் முறை, யூனியன் சந்தாவை நிலுவை இல்லாமல் செலுத்தியிருக்கிறாரா என்று பார்த்தல், பெரும்பான்மையான தொழிலாளர்கள் சேர்ந்துள்ள யூனியனுக்குத் தனிப்பட்ட அங்கீகாரம் அளித்தல் ஆகிய பிரச்சினைகள் எழுகின்றன.

(6) எழுத்துமூலமான ஒப்பந்தங்கள் : அரசாங்க அதிகாரிகளுக்கும் பணியாளருக்கும் இடையில் நியமனம் சம்பந்தப்பட்ட விஷயங்களில் எழுத்துமூலமான ஒப்பந்தங்கள்

வைத்துக்கொள்வது விரும்பத்தக்கதா அல்லது சட்டரீதியானதா என்பதுபற்றியெல்லாம் வாதப் பிரதிவாதங்கள் எழுந்துள்ளன. நகராட்சி சட்டத்துறை அதிகாரிகளின் தேசியக் கழகம் ஒரு சட்டக் குறிப்பு வரைந்தது. இதன்படி நகராட்சிகள் இவ்வித ஒப்பந்தங்கள் ஏற்படுத்தும் அதிகாரம் பெற்றிருக்கவில்லை என்பதாகக் கூறப்பட்டது. ஆனல், அரசாங்கத்தால் அவ்வித அதிகாரம் வழங்கப்படலாம் என்பதில் சந்தேகமில்லை.[9] 1935-ல் வாஷிங்டன் மாநிலம் தனது முதல்தர நகரங்களுக்குப் 'பணியாளர்களோடும் அவர்களது பிரதிநிதிகளோடும் சம்பளம், வேலைநேரம், உழைப்பு நிபந்தனைகள் ஆகியவைபற்றி ஒப்பந்தம்' செய்துகொள்ளும் அதிகாரத்தை வழங்கியது.[10] குறிப்பிட்ட நகரம் ஒன்று இவ்வதிகாரம் பெற்றுள்ளதா இல்லையா என்பது தல நகராட்சிச் சட்டத்தைப் பொறுத்ததாகும்.

இவ் விஷயமான்து சில மாநில நீதிமன்றங்களில் தீர்ப்பளிக்கப்பெற்றிருக்கிறது. பால்டிமோர் நகரத்தின் அரசினர் பொறி இயல் துறைக்கும் அங்குள்ள யூனியனுக்கும் இடையே ஒப்பந்தம் ஒன்று கையெழுத்தாகியது இதை நகரமன்றம் அங்கீகரித்தது மேரிலண்ட் நீதிமன்றம் இதைச் 'சட்டவிரோதமானதென்று திர்ப்பளித்தது. நியமனக் கொள்கையை நிர்ணயிப்பதில் உள்ள தனது சுயேச்சை அதிகாரத்தைக் களைந்துவிடும் உரிமை நகரத்திற்கு இல்லை என்று நீதிமன்றம் கூறியது.[11] கிளீவ்லண்ட் போக்குவரத்துத் துறைக்கும், கிளீவ்லண்ட் நகர ரயில்வே பணியாளர்களின் யூனியனுக்கும் இடையே பணியாளர்பற்றிய உடன்பாடு ஒகாயோ உயர்நீதி மன்றத்தால் சட்டவிரோதமானதென்று தீர்ப்பளிக்கப்பெற்றது.[12] இவ் வழக்குகளும் இது போன்ற இதர வழக்குகளும் அரசினர் மேலாண்மைக்கும் அவர்கள் பணியாளர்களுக்கும் இடையில் ஏற்படும் எழுத்து மூலமான ஒப்பந்தங்கள் ஏற்படுத்துவதைச் சட்டபூர்வமாக அங்கீகரிக்க நீதிமன்றங்கள் விரும்பவில்லை என்பதை எடுத்துக்காட்டுகின்றன. சட்டப்படி அவ்வாறுன அதிகாரம் வழங்கப்பட்டிருந்தாலொழிய, நீதிமன்றங்கள் ஒப்பந்தங்களை அங்கீகரிப்

[9] National Institute of Municipal Law Officers, 'Power of Municipalities to Enter into Labour Union Contracts :—A Survey of Law and Experience', Report No. 76 (1941). இவ்வறிக்கையானது கீழ்க்கண்ட நூலால் மறுக்கப்பெற்றது. Arthur W. Macmahon, 'Collective Labour Action in City Government', Public Management, XXIII (1941). 328.

[10] Act of March 7, 1935.

[11] Mugford v. City Council of Baltimore, 44 Atlantic 2d 745 (1945).

[12] City of Cleveland v. Division 268 of Amalgamated Association of Street Electric Railway Employees, 85 N. E. 2d 811 (January 31, 1949).

பதில்லை. ஏதாவது உடன்பாடுகள் இருக்குமானுல் அவை நீதி மன்றங்களால் அமல் செய்யப்படுகின்ற ஒப்பந்தங்கள் ஆகாமல் வெறும் உடன்பாடாகவே இருந்தன. இருப்பினும், அவற்றிற்கு அறச்சார்பான கடப்பாடு இருந்தது. நீதி மன்றங்களில் இவை கொண்டு வரப்படாவிட்டால் முழுவதாகச் செயல் படைத்ததாக இருக்கும்.

இதன் கொள்கைவிஷயத்தில் பரந்த கருத்து வேறுபாடு இருக்கிறது. ஒருபுறத்தில் யூனியன்களோடு எவ்விதத் தொடர்பும் கொள்ள அதிகாரிகள் மறுக்கிறுர்கள். தங்களது சுதந்திரமான நடவடிக்கையைத் தடை செய்வதாகத் தோன்றும் எழுத்துமூலமான உடன்பாடுகளுக்கு இவர்கள் எப்பொழுதும் ஒத்துக்கொள்வதில்லை. இதற்கு மாருக, டென்னசிப் பள்ளத் தாக்கு, மேலாண்மை யூனியன்களை ஆதரிக்கிறது. அவர்களோடு கூடிப் பேசுவதற்கான வழிமுறைகளைப் பின்பற்றுகிறது. அதன் அமைப்புறுதிபெற்ற பணியாளரோடு எழுத்துமூலமான ஒப்பந்தங்கள் செய்துகொள்ளுகிறது. அரசினர் பணித்துறையில் கூட்டு ஒப்பந்தங்கள் இன்னும் அபூர்வமாகவே இருந்துவருகின்றன. ஆனுல், அவை மேலும் அதிகரிக்கலாம்.[13]

(7) யூனியன்களைச் சேர்ந்தவர்களுக்குமாத்திரம் நியமனம் அளித்தல்: இவ்வகைக் கொள்கையை அரசாங்க அலுவலகங்களில் பின்பற்ற முடியாதபடி அரசினர் பணித்துறைப் பணியாளர்கள் பொதுவான போட்டித் தேர்வுகளின்மூலம் தேர்ந்தெடுக்கப் பெறுகின்றனர். அரசாங்கத்தால் நடத்தப்பெறும் தொழில் நிறுவனங்களில் வேறு சூழ்நிலைகள் நிலவக்கூடும். டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மையால் இதன் பொதுவான விதி கூறப்பட்டுள்ளது. 'இத் துறையின் எப் பணியாளரும் அல்லது விண்ணப்பதாரியும் நியமனத்திற்காகவோ அல்லது இடமாற்றத்திற்காகவோ, அல்லது பதவி உயர்விற்காகவோ, அல்லது பதவியில் இருப்பதற்காகவோ பணியாளர்களின் சங்கம் அல்லது நிறுவனம் எதிலும் சேரவேண்டும் என்றோ அல்லது சேரக்கூடாதென்றோ எதிர்பார்க்கப்பெறமாட்டார்கள்.' மேலும், 'பணியாளர்களின் பிரதிநிதிகள் பாரபட்சமாக நடத்தப்பெறமாட்டார்கள். பணியாளர்கள் சங்கத்திலோ அல்லது நிறுவனத்திலோ அங்கம் வகிப்பதாலோ அல்லது இல்லாமலிருப்பதாலோ பாரபட்சம் காட்டப்பெறமாட்டாது.'[14]

[13] Gordon R. Clapp, 'Employee Relations in the Public Service' pp. 169-73.

[14] Tennessee Valley Authorities, 'Employee Relationship Policy'. secs. 4 and 5.

சில நகரங்களில் வலிமைமிக்க தொழில் யூனியன்கள் இவ்விதச் சலுகையை நடைமுறையில் பெறுவதுண்டு. தச்சர்கள் தேர்வை ஒருவர் எழுதித் தேறியிருக்கலாம்; நியமனமும் பெறலாம். ஆனால், அவர் ஏற்கெனவே தல யூனியனில் அங்கம் வகிக்காவிட்டால் அதில் சேரும்படி வற்புறுத்தப் பெறுவார். சட்டமும் நடைமுறையும் எப்பொழுதும் ஒன்றாக இருக்கவேண்டிய அவசியமில்லை.

(8) **அரசாங்க அதிகாரிகள் யூனியன் சந்தாவைச் சம்பளத்திலிருந்து பிடித்தல் :** இதை நீதிமன்றங்கள் வெறுக்கின்றன. ஆனால், நடைமுறையில் இது நடந்துகொண்டுதான் இருக்கிறது. சில நகராட்சிகளில் இப் பழக்கம் வேரூன்றியுள்ளது. மேலாண்மையாளரின் கண்ணோட்டத்தில் இதனால் சில நன்மைகள் ஏற்படுகின்றன. யூனியனின் பலம் எவ்வளவு என்று தெரிவதற்கு இது உதவுகிறது. சந்தா சேகரிப்பதற்கு அதிகநேரம் செலவிடப் பெற வேண்டியதில்லை.

(9) **பெரும்பான்மையாகவுள்ள யூனியனுக்கு மட்டுமே அங்கீகாரம் அளித்தல் :** சிவில் பணித்துறை யூனியன்கள் இவ்வாறான அங்கீகாரம் கோருவதில்லை. மத்திய அரசாங்கத்திலும் மாநில அரசாங்கத்திலும் இதை ஏற்றுக்கொள்வதுமில்லை. பால்டிமோர் நகராட்சி உள்ளூர் யூனியனாகிய டீம்ஸ்டர்ஸ் யூனியனை (Teamsters Union) இவ்வாறு அங்கீகரித்தது. ஆனால், மேரிலண்ட் நீதிமன்றங்கள் இவ்வங்கீகாரத்தை நிராகரித்தன.[15] ஒரே யூனியன் இருக்குமானால் இப் பிரச்சினை எழுவதில்லை.

(10) **வேலைநிறுத்தம் செய்யும் உரிமை :** அரசாங்கப் பணியின் தொழில் உறவுப் பிரச்சினைகளில் மிகவும் தீவிரமான ஒரு பிரச்சினை 1919-ல் பாஸ்டன் நகரில் தோன்றியது. இங்குள்ள போலீஸ் படையினர் வேலைநிறுத்தம் செய்தனர். ஆனால், இது பொதுவானதொரு பிரச்சினையாக இரண்டாம் உலகப் போருக்குப் பிறகுதான் ஏற்பட்டது. மத்திய அரசாங்கத்தில் இப் பிரச்சினையானது டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டத்தின்படி தீர்வு காணப்பெற்றுள்ளது. இச் சட்டம் 1947-ல் இயற்றப் பெற்றது. இது தொழிலாளர் மேலாண்மை உறவுகள் சட்டமாக இயற்றப்பெற்றது. இச் சட்டம் வேலைநிறுத்தம் செய்யும் உரிமையை முழுவதும் மறுத்துக் கூறுகிறது; இப் பிரிவின் வாசகம் வருமாறு: ‘அமெரிக்க அரசாங்கம் அல்லது அதன் பிரிவுகள் அல்லது அதன் உடைமைகளான நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றில் பணிபுரியும் எவரும் வேலைநிறுத்தம் எதிலும்

[15] Mugford v. City Council of Baltimore', 44 Atlantic 2d 745 (1945).

பங்கு பெறக்கூடாது. அவ்வாறு பணிபுரியும் எவராவது வேலை நிறுத்தத்தில் சேர்ந்தால் அவர் உடனடியாக வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெறுவர். அவர் தமது சிவில் பணித்துறை அந்தஸ்தை இழக்கவேண்டும். மீண்டும் நியமனம் பெறுவதற்கு மூன்றாண்டு கள் காத்திருக்கவேண்டும்.[16]

1946, 1947ஆம் ஆண்டுகளில் இதுபோன்ற சட்டங்கள் சில மாநிலங்களிலும் இயற்றப்பெற்றன. வர்ஜினியா மாநிலம் தனது பணியாளர்கள், நகராட்சி, கவுன்டி ஆகியவற்றில் பணிபுரியும் இதர அரசாங்கப் பணியாளர்கள் எவரும் வேலை நிறுத்தங்கள் செய்யக்கூடாதென்ற தடை விதித்துச் சட்டம் செய்தது. இச் சட்டத்தை மீறுகிறவர்கள் வேலைநீக்கம் செய்யப்பெறுவார்கள் என்றும் விதி செய்தது. பொதுவான விதி அமைப்பு நியூயார்க் சட்டத்தின் அமைப்பின் அடிப்படையில் அமைந்தது. மாநில அரசாங்கத்தில் பணிபுரியும் எவரும் அல்லது அதன் பிரிவுகளில் பணிபுரியும் எவரும், அல்லது பொதுத்துறைப் பள்ளிகளில் பணி புரிபவர் அல்லது மாவட்டங்களில் பணிபுரியும் எவரும் அல்லது அரசினர் பணியின் எந்தப் பிரிவிலும் பணியாற்றும் எவரும் வேலைநிறுத்தங்கள் செய்யக்கூடாது. அவ்வாறு வேலைநிறுத்தம் செய்பவர் தமது வேலையை விட்டுவிட்டார். தமது உரிமைகள் அப்பதவியில் இருக்குமானால் அவற்றையும் இழந்துவிட்டார். குறிப்பிட்ட நிபந்தனைகளுக்குள் அவர் மீண்டும் வேலை நியமனம் பெற்றால் ஒழிய, சம்பளம் ஏதும் அவருக்கு இல்லை, நிர்வாகப் பிரிவின் கருணை அடிப்படையில்தான் மறு நியமனம் ஏற்பட முடியும். மூன்று நிபந்தனைகளுக்கு உட்பட்டுத்தான் மறு நியமனம் ஏற்படமுடியும். முன்னால் பெற்றுவந்த ஊதியத் துக்கும் அதிகமாக இருக்கக்கூடாது. மூன்று ஆண்டுகளுக்கு அவர் பெறும் ஊதியம் உயர்த்தப்பெறக்கூடாது. ஐந்து ஆண்டு களுக்கு அவ்வாறு நியமனம் பெறுபவர் தகுதிகாண் பருவத்தி லேயே இருக்கவேண்டும். நியமிக்கும் அதிகாரியின் சுய விருப்பத் திற்குட்பட்டும் பதவிக்காலம் ஏதும் குறிப்பிடப்படாமலும் இருக்கவேண்டும். மேலும், வேலைக்கு வராத எந்தப் பணி யாளரும், தமது பணியை உண்மையோடும் முழுவதாகவும் செய்யாத எந்தப் பணியாளரும், வேலை நிறுத்தம் செய்வதாகக் கருதப்பெறும். அவ்வாறு இல்லையென்றால் அவரை நீக்கக் கூடிய அதிகாரியின் முன்பு அதை நிரூபிக்கவேண்டும்.[17]

இதர மாநிலங்களின் சட்டங்கள் இவ்வளவு கெடுபிடியாக இருக்கவில்லை. சில மாநிலங்களில் இவற்றைவிட அதிகப்படியான

[16] 61 Stat. 136, sec. 305 (June 23, 1947).
[17] New York Laws, 1947, ch. 391.

கெடுபிடியுள்ளனவாக இருந்தன. மின்னசோட்டோவில் தரும வைத்தியசாலைகளின் பணியாரை மாத்திரம் இவ்விதச் சட்டத்திற்குள் கொண்டு வந்தது. நியூஜெர்சியில் பொதுநலப் பணித் துறைகளில் பணிபுரிபவர்கள், இவ்வாறான தடைக்குட்படுத்தப் பெற்றனர். அங்குக் கட்டாய நீதி விசாரணைக்கு இடம் அளிக்கப்பெற்றது. டெக்ஸாஸ் மாநிலத்தின் சட்டங்கள் மிகவும் கெடுபிடியானவையாக இருந்தன.[18]

நகராட்சி ஆணைகளில் நேரடியாகவோ அல்லது மறைமுகமாகவோ போலீஸ், நெருப்பணைக்கும் படையினர் ஆகியவர்கள் வேலைநிறுத்தத்தில் ஈடுபடக்கூடாதென்ற தடை விதிக்கப்பெற்றுள்ளது. இதர பணியாளர்கள் நகராட்சிகளில் இவ்விதத் தடைக்குள்ளாகவில்லை. மிகவும் சிறப்பாக அமைப்புறுதி பெற்றுள்ள நகரங்களில் தெருக்கூட்டுவோர், நகரக் குப்பைவண்டிகளை ஓட்டுபவர்கள், மின்சாரப் பணியாளர்கள், இன்னும் மற்றவர்களும் வேலைநிறுத்தம் செய்வது வழக்கமானதுதான்.

அரசினர் பணித்துறையில் வேலைநிறுத்தங்களுக்கு எதிரான சட்டங்கள் இயற்றப்பெறவில்லை யெனினும் அரசாங்கப்பணிகள் என்று கருதப்பெறுகிற பணிகளில் வேலைநிறுத்தம் கூடாதென்று பொதுமக்கள் கருத்து நிலவி வருகிறது. குடியரசுத் தலைவர் ரூஸ்வெல்ட் இதுபற்றிக் கூறியதாவது: 'அரசாங்கப் பணியாளர்களின் எந்த நிறுவனத்தின் பணிகளிலும் போராட்டமுறைகளுக்கு இடமில்லை என்ற எனது தீர்மானமான கருத்தை வலியுறுத்த விரும்புகிறேன். மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்கள் எல்லா மக்களின் நலனுக்காகவும் சேவைபுரியவேண்டிய பொறுப்புச் சார்ந்துள்ளது. அரசாங்க நடவடிக்கைகளில் ஒழுங்கும் தொடர்ச்சியும் இருந்தால்தான் மக்களின் நலன் கவனிக்கப் பெறும். இந்தக் கடமை மற்ற எல்லாவற்றையும்விடச் சிறப்பானதாகும். அவர்களது பணிகளின்மூலமாகவே அரசாங்கப் பணிகள் நடத்தப்பெறவேண்டியிருப்பதால், அரசாங்கப் பணியாளர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்வது, தங்களது கோரிக்கைகள் நிறைவேற்றப்பெறும்வரையில் அரசாங்க நடவடிக்கைகளை நிறுத்திவைக்க அல்லது தடுக்க முயல்வதாகத்தான் கருதப் பெறும். அரசாங்கத்தைத் தப்பிக்கச்செய்ய முற்படும் அப்படிப்பட்ட செயல் அதை ஆதரிப்பதாகச் சத்தியம் செய்துகொண்டவர்களின் விஷயத்தில் நினைக்கக்கூட முடியாததும், சகிக்க முடியாததுமாகும்.[19]

[18] Minnesota Laws, 1947, ch. 335; New Jersey, 1947, Senate 323; Texas Laws, 1947, ch. 135.

[19] Washington Evening Star, Sept. 26, 1937.

நகராட்சிகளில் அடிக்கடி இவ்வாறான வேலைநிறுத்தங்கள் நடைபெறுகின்றன. பாஸ்டன் நகரின் போலீஸ் படையினர் வேலைநிறுத்தம் செய்தது மிகவும் தீவிரமானதொன்றாகும். பஃப்பலோ (Buffalo) நகரின் பொதுத்துறைப் பள்ளி ஆசிரியர்கள் 1946-ல் வேலைநிறுத்தம் செய்தது, நியூயார்க் வேலைநிறுத்தத் தடைச் சட்டம் இயற்றுவதற்கு வழிகோலியது. மிச்சிகன் மாநிலத்திலுள்ள பான்டியாக் நகரின் நகராட்சிப் பணியாளர்கள் 1946-ல் 42 நாட்கள் பிடிவாதமானதொரு வேலைநிறுத்தம் செய்தனர். சிகாகோவில் சிறு வேலைநிறுத்தங்கள் நடப்பது வழக்கமானதாகும். நியூயார்க் மாநிலத்தின் யாங்கர்ஸ் (Yonkers) நகரில், நகராட்சிப் பணியாளர்கள் வேலைநிறுத்தத் தடைச் சட்டம் இருந்தபோதிலும் வேலைநிறுத்தம் செய்தனர். நியூயார்க் மாநிலத்தின் தலத் தாபனங்களில் அடிக்கடி வேலை நிறுத்தங்கள் நடைபெறுகின்றன. வேலைநிறுத்தத் தடைச் சட்டத்தின் தண்டனைகளுக்கு இவர்கள் உள்ளாவதில்லை.

சட்டம் கூடாதென்று தடைவிதித்து இருப்பினும் வேலை நிறுத்தங்கள் சில நடைபெறத்தான் செய்கின்றன. இதுபற்றிச் சரியான பொதுக்கொள்கை எப்படி இருக்கவேண்டும்? விவேகமும் சிந்தனையும் பெற்ற பலர், வெவ்வேறான கருத்துகளைத் தெரிவிக்கின்றனர். பலர், டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டம், பிரிவு 305-ல் கூறியுள்ள கொள்கையை ஆதரிக்கிறார்கள். இதற்கு ஆதாரமாக ரூஸ்வெல்ட் அவர்கள் கூறிய காரணத்தையும், நியூயார்க் மாநகர மேயர் லா கார்டியா (La Guardia) அவர்கள் கூறிய காரணத்தையும் கூறுகிறார்கள். வேறு சிலர் முட்டாள் தனமான அல்லது கர்வம் பிடித்த மேலாண்மை அல்லது சகிக்க முடியாத வேலை நிபந்தனைகள் ஆகியவை பொதுத்துறையில் இருக்குமானால், தனியார் துறையில் எவ்வாறு வேலைநிறுத்தத்திற்கு எதிராக ஒன்றும் சொல்லமுடியாதோ அதுபோலவே, பொதுப் பணித்துறையையும் வேலைநிறுத்தங்களிலிருந்து காப்பாற்றவேண்டியதில்லை என்று கருதுகிறார்கள். பொது மக்களின் நலன் இவைகள் சீராக்கப்படுவதால் சரியாகக் கவனிக்கப்படலாம் என்று கருதுகிறார்கள்.

நடுந்தரமான கொள்கையொன்று கூறப்படுகிறது. அரசினர் பணித்துறையில் முழுவதாக வேலைநிறுத்தங்களைத் தடை செய்வது உணர்ந்துகொண்டுள்ள அமெரிக்கச் சுதந்தரத்தைப் பறிப்பதுபோலத் தோன்றுகிறதோடு, பிரச்சினையைத் தீர்ப்பதாகவும், அவசியமுள்ளதாகவும் தெரியவில்லை என்று கூறப்படுகிறது. 'சமுதாயத்திற்கு நேரடியாகவும், நிச்சயமாகவும் தீவிர

அபாயத்தை உண்டுபண்ணக்கூடிய எவ்வேலைநிறுத்தமும் சட்டத்தால் தடை செய்யப்பெறவேண்டும். அவை அரசினர் பணித்துறையில் நிகழ்ந்தாலுஞ் சரி, தனியார் துறையில் நேர்ந்தாலுஞ் சரி, என்று இவர்கள் கூறுகிருர்கள். அவ்வாறில்லாவிட்டால் சட்டம் வாளாவிருக்கவேண்டும். இத் தீர்வு முறையில்தான் நியூஜெர்சியில் சட்டம் இயற்றப்பெற்றது. சில குறிப்பிட்ட தனியார் உடைமைகளான நலத்துறைகளில் வேலைநிறுத்தமோ கதவடைப்போ கூடாது என்று நியூஜெர்சி சட்டம் இயற்றியது. மின்னசோட்டாவில் தரும வைத்தியசாலைகள் நிறுவனங்களாகக் கருதப்பட்டு, அதன் பணி நிறுத்தப்படுவது ஈடு செய்யமுடியாத இழப்பை உண்டுபண்ணுமாகையால் வேலைநிறுத்தங்கள் இங்குத் தடைசெய்யப்பெற்றன.[20] இவ்விதமான தீர்வின் மூலம் தொழில் சுதந்திரத்தை நிலைநாட்ட முடிகிறது. அதே சமயத்தில் பொது நன்மையையும் பாதுகாக்க முடிகிறது. இது அதற்கென அவ்வப்போது ஏற்படும் தீர்வு ஆகும். ஒவ்வொரு நிகழ்ச்சியையும் அதனதன் தன்மைப்படி கவனித்து முடிவு செய்வதாகும். இது டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டத்தின் துல்லியத் தன்மையைப் பெறவில்லை. எனினும் அமெரிக்க இலட்சியங்களுக்குப் பெரிதும் உகந்ததாக இது உள்ளது.

2. தொழிலாளர் — மேலாண்மை உறவுகள் : நான்கு எடுத்துக் காட்டுகள்

பெரும் எண்ணிக்கையிலான அமைப்பிற்குட்பட்ட பணியாளர்களைக் கொண்டுள்ள அரசாங்க நிறுவனங்கள் அல்லது அதன் பிரிவுகள் ஆகியவற்றில் வளமான தொழிலுறவுகளைக் கடைப்பிடிப்பது சட்டரீதியானதாக அல்லாமல் மேலாண்மைப் பிரச்சினையே ஆகும். வெளிப்புற வரையறைகளைச் சட்டம் தருகிறது. ஆனல், உட்புற உறவுகளின் தன்மையும் பண்பும் பணியாளர்கள், மேலாண்மை நிர்வாகிகள் ஆகியவர்கள் மேற்கொள்ளும் கருத்தோட்டத்தைப் பொறுத்ததாகத்தான் இருக்கும். தனிப்பட்ட பணியாளர் ஒருவருக்கும், அவருக்கு மேல் உடனடியாக உள்ள மேற்பார்வையாளருக்குமிடையே உள்ள உறவுகளின்மீது பெரிதும் சார்ந்துள்ளது. இங்குத்தான் பணியைப்பற்றிய திருப்தியும் ஒழுங்குறுதியும் ஏற்படுகின்றன அல்லது நொறுங்கிப்போகின்றன. பணியாளர்களுக்கும் அதிகாரிகளுக்குமிடையேயுள்ள தொடர்புகளின்மீதும் அதிகம் சார்ந்திருக்கிறது.

[20] இக் கருத்தானது இந் நூலாசிரியராலும் ஆதரிக்கப்படுகிறது. Leonard D. White, 'Strikes in the Public Service', Public Personnel Review, X (1949), 3.

மத்திய அரசாங்கத்தில் வேலைநிறுத்தங்கள் சட்டப்படி தடை செய்யப்பெற்றதானது தனியார்களின் குறைபாடுகளைக் கவனிப்பதுபற்றியும், பொதுவான வேலைச் சூழ்நிலைகள்பற்றியும் கவனிப்பதற்குரிய வழிகளை அமைக்கவேண்டிய அவசியத்தை வலியுறுத்துவதாக உள்ளது. எவ்வதிகார எல்லையிலும் இத்தகைய தேவை இருக்கிறது. பல வழிகளிலும் அது வளர்ந்து வந்திருக்கிறது. நான்கு எடுத்துக்காட்டுகள் கீழே தரப் பெற்றுள்ளன. (1) மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் குறை பாடுகள் தீர்க்கப்பெறும் வழிமுறை; (2) டென்னசிப் பள்ளத் தாக்கு மேலாண்மையில் தொழிலாளர் உறவுகள்; (3) அணு சக்திக் குழுவில் தொழில் உறவுகள்; (4) நியூயார்க் நகரின் சுரங்கப்பாதைத் துறையில் தொழில் உறவுகள்.

(1) மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் குறைபாடுகள் தீர்க்கப்பெறும் வழிமுறை: வாஷிங்டனில் உள்ள தலைமை அலுவலகங்களில் உள்ள பணியாளர்கள் பெரும்பாலும் எழுத் தர்கள் ஆவர். பிரிவுகளின் நிர்வாகிகள் சிவில் பணித்துறை யூனியன் பிரதிநிதிகளோடு சாதாரணமாகவும், தடையின்றியும் பழகுகிறார்கள். ஒரு யூனியனுக்கும் தனிப்பட்ட அங்கிகாரம் அளிக்கப்பெறவில்லை. இங்கிலாந்தில் உள்ளதுபோன்ற விட்லி கவுன்சில் (Whitley Council) அமைப்புகள், பணித்துறைப் பிரச் சினைகளை விவாதிக்கவென்று இங்கு இருக்கவில்லை. துறைப் பிரிவுகளிலும் கூட்டுக் குழு ஏதும் இல்லை.

அமெரிக்கச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் குறைபாட்டு வழிமுறையை வகுத்துள்ளது. ஒவ்வொரு பிரிவிலும் இதை ஏற்படுத்தவேண்டுமென்று விதித்துள்ளது. ஒழுங்கான முறையில் தனக்கு உடனடியாக மேலே உள்ள மேற்பார்வையாளரிடம் குறைபாட்டைச் சமர்ப்பிக்கவேண்டும். இது படிப்படியாக மேலதிகாரிகளுக்கு அனுப்பப்பெற்று, துறைப் பிரிவின் தலைவருக்கு இறுதியில் அனுப்பப் பெறும். இது சுலபமான வழி யாகும். பிரிவின் ஆலோசனைக் குழுவிடம் குறைபாடுகளைத் தெரிவித்து, அக் குழு துறைப் பிரிவின் தலைவருக்கு அதுபற்றி ஆலோசனை கூறவைக்கும் வாய்ப்பும் தரப்பட்டுள்ளது. இதற்காக அப் பணியாளர் வற்புறுத்தலுக்கும், தடைகளுக்கும், வேறு பழிவாங்கப்படாமலுமிருக்க உத்தரவாதம் அளிக்கப்பெற் றுள்ளது. தனது குறைபாட்டை எடுத்துச்சொல்லும் உரிமை அளிக்கப்பட்டுள்ளது. பணியாளர் நிறுவனங்களில் ஒருவர் சேரு வதற்கும், சேராமல் இருப்பதற்குரிய உரிமை மீண்டும் வலியுறுத்திக் கூறப்பெற்றுள்ளது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்

கழகம், வேலை அளிப்பதில் நியாயமாக நடந்துகொள்ளவேண்டிய அவசியம்பற்றி விதிகள் ஏற்படுத்தியுள்ளது. இனம், நிறம், மதம், நாடு ஆகியவற்றிற்காகப் பாரபட்சம் காட்டப்படாமலிருக்க விதிகள் இயற்றியுள்ளது. இக் குழுவின் நியாயமான நியமனங்கள்பற்றிய கழகம் ஒன்றிற்கு மேல்முறையீடு செய்துகொள்ளவும் உரிமை அளித்துள்ளது.

(2) டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மை: இதன் அமைப்புச் சட்டப்படி, மத்திய அரசாங்கச் சிவில் பணித்துறைச் சட்டங்கள், இதர வழிமுறைச் சட்டங்கள் ஆகியவற்றினின்றும் இதற்கு விதி விலக்கு அளிக்கப்பட்டது. எனவே, இது தனக்கென்று ஒரு முறையை அமைத்துக்கொள்ள வாய்ப்பளிக்கப்பெற்றது. அதன் அணைகள், இதர கட்டடங்கள் ஆகியவற்றைக் கட்ட உதவிய பேரளவிலான தொழிலாளர்களை நிர்வகிக்கும் விஷயத்தில் ஏற்படும் பிரச்சினைகளைத் தீர்க்கத் தனக்குரிய அமைப்பைப் பின்பற்றும் வாய்ப்பு அளிக்கப்பெற்றது. டென்னசி மேலாண்மை சில அடிப்படை அனுமானங்களோடு தனது பணியைத் துவக்கியது. அரசாங்கப் பணியாளர்கள் பொறுப்பான, சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியக்கூடிய குடிமக்களாகக் கருதப்பெறலாம். அன்றாடம் பெறும் ஊதியத்துக்கும்மேலாக அவர்களுக்கு டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கில் பொறுப்புண்டு. பணியாளர் பற்றிய பிரச்சினைகளில் அதிக அக்கறையுள்ளவர்கள் பணியாளர்களின் யூனியன்களில் உள்ளவர்கள்தாம். எனவே, தொழிலாளர் பிரச்சினைகளுக்குத் தீர்வு காணவேண்டியவர்கள் அவர்கள்தாம் என்பதை மேலாண்மை நிர்வாகம் ஒப்புக்கொள்ளவேண்டும். தொழிலாளருக்கும் நிர்வாகத்துக்கும் இடையிலே தோன்றும் நல்லுறவுகள், இரு சாராரும் ஒருவரிலொருவர் கொண்டுள்ள நல்லெண்ணம், நம்பிக்கை ஆகியவற்றைச் சார்ந்தவையாகும்.[20]

இந்த அனுமானங்களின்பேரில் தனது பணியாளர் உணவுக் கொள்கையை ஆகஸ்ட் 1935-ல் டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு நிர்வாகம் வெளியிட்டது. இக் கொள்கை வகுக்கு முன்பு பணியாளரோடு கலந்துபேசி உடன்பாடு காணப்பட்டது. டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு மேலாண்மை அமெரிக்க அரசாங்கத்தின் ஒரு பிரிவு என்றும் அரசாங்கத்தின் கொள்கை இதைக் கட்டுப்படுத்தும் என்றும் இக் கொள்கை விளக்கத்தின் முன்னுரையில் கூறப்பட்

20 இவ்வறிக்கை இதற்கு முன்னர் வெளியிடப்பெறாதது ஆகும். இது இங்கு எழுதப் பெறுவதற்கு உதவியளித்த கோர்டன் ஆர். கிளாப் அவர்களுக்கு நன்றி. இது 1941ஆம் ஆண்டின் முன்னூட்டு மின்சாரத் துறைப் பொறியாளர்களின் சங்கத்தின் மாநாட்டில், முன்னாள் நிர்வாகியான கோர்டன் ஆர். கிளாப் அவர்கள் நிகழ்த்திய சொற்பொழிவின் சாரமாகும்.

டிருக்கிறது. இது தனியார் துறையினின்றும் வேறுபட்டதாகும் எனவும் குறிப்பிடப்பட்டுள்ளது. மேலாண்மை நிர்வாகிகளும் தொழிலாளர்களும் நேர்மையாகவும், திறமையாகவும், பயனுள்ள தாகவும் பணிபுரியவேண்டிய பொறுப்பை இது வலியுறுத்தியது.

கூட்டுப்பேரமும், பணியாளர் மேலாண்மை நிர்வாகக்கூட்டுற விற்காகப் பணியாளருக்கு நிறுவனங்கள் அமைக்கும் உரிமையும் அவர்களுக்குப் பிடித்தமான பிரதிநிதிகளைச் சுயேச்சையாகத் தேர்ந்தெடுக்கும் உரிமையும் உத்தரவாதம் செய்யப்பெற்றது. பெரும்பான்மைப் பணியாளர்களைக் கொண்ட யூனியன்களுக்குத் தனது தொகுதி, தொழில் அல்லது அலகு ஆகியவற்றிற்குப் பிரதிநிதியாக இருக்கும் தனிப்பட்ட உரிமை வழங்கப்பெற்றது. முறையாக அங்கீகாரம் பெற்ற பணியாளர் பிரதிநிதிகளோடு பேரம்பேச நிர்வாகம் ஒத்துக்கொண்டது. ஏனெனில், பொறுப் பான பணியாளர் நிறுவனங்கள் பணியாளர் நிர்வாக உறவுகளில் பெரிதும் துணையாக இருப்பதை ஒத்துக்கொண்டது. ஆனால், பணியாளர் அல்லது விண்ணப்பதாரி எவரும், பணியாளர் சங்கங் களிலோ அல்லது நிறுவனத்திலோ சேரவேண்டும் என்றே அல்லது வேண்டா என்றே கட்டாயப்படுத்தப்பெற மாட்டார்கள். உறுப்பினராக இருப்பதாலோ அல்லது இல்லாமலிருப்பதாலோ தனி உரிமை காட்டப்பெறுவது தடை செய்யப்பட்டது. குறைபாட்டு வழிமுறை அமைக்கப்பெற்றது. மேலாண்மை நிர்வாகத்தின் பணியாளர் பிரிவின் மத்திய அலுவலகத்தின்கீழ் இது அமைக்கப்பெற்றது. பால் வேறு பாடு அல்லது இன வேறுபாடு காரணமாகச் சம்பள விகிதங்கள் வேறுபடுவதை இது அனுமதிக்கவில்லை. இவ்வாறாக, ஏற் படுத்தப்பட்ட விதிகளை மாற்றவோ அல்லது புதிய விதிகளை ஏற்படுத்தவோ முப்பது நாட்கள் தவணை தரப்பட வேண்டும்.

இவ்வாறான பணியாளர் உறவுக் கொள்கைக்கு உகந்தபடி டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கிலுள்ள தொழிலாளர் சங்கத்தோடு நிர்வாகம் கலந்துபேச மாநாடு ஒன்று நடத்துகிறது. இதன் இறுதியில் ஓர் உடன்பாடு எழுதப்பெற்று, இரு சாராரின் பிரதி நிதிகளும் கையொப்பமிடுகின்றனர். இப்படிப்பட்ட முதல் உடன் பாடு ஆகஸ்ட் 6, 1940-ல் ஏற்பட்டது. இவ்வகை வருடாந்தர உடன்பாடுகள் டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு நிர்வாகம் அரசாங்கத் திற்கு உட்பட்டது என்பதை மீண்டும் வலியுறுத்துகின்றன; எப் பிரச்சினையும் தீர்க்கப்பெறுவதற்கு முன்பு, நிர்வாகம் உடன் பாட்டின் அம்சங்களை மாற்றுது என்றும் பணியாளர்கள்

வேலையைவிட்டு இதற்கிடையில் விலக மாட்டார்கள் என்றும் ஒத்துக்கொள்கின்றன. டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டம் இதை அவசியமற்றதாக்குகிறது. தொழில்வாரிப் பிரிவுகளை நிர்வாகம் ஏற்றுக்கொள்ளுகிறது, எனினும், தொழில் உடன்பாடுகள் இல்லையெனின் தன்னுடைய பொறுப்பில் எங்காவது வேலையில் அமர்த்தும் உரிமையைப் பெற்றுள்ளது. நிலவிவரும் சம்பள விகிதங்களை நிர்ணயிக்கும் கூட்டு வழிமுறை தொடர்ந்து பின் பற்றப்பெறும். நல்ல வேலைப்பாட்டை முன்னேற்றுவது, விரைய மாவதைத் தடுப்பது, கச்சாப் பொருள்களைச் சேமிப்பது, கல்வி, பயிற்சி ஆகியவைகளை முன்னேற்றுவது, ஒழுங்குறுதியை வளர்ப்பது ஆகியவை போன்ற விஷயங்களைக் கவனிக்கவென்று கூட்டுக் குழுக்கள் நியமிக்கப்பெற்றுள்ளன.

இவ் வருடாந்தர மாநாடுகள் கூட்டுப் பேரமாகுமா? அல்லது அதற்கும் குறைவானதா? 1935-ன் கொள்கை வெளியீட்டில் நிர்வாகம் கூட்டுப் பேரத்தைக் குறிப்பாக அங்கீகரித்தது. எழுத்துமூலமான இவ் வருடாந்தர உடன்பாடுகள் தொழில் துறை நிர்வாக—தொழிலாளர் ஒப்பந்தத்தை ஒத்திருக்கிறது. இவ்வுடன்பாட்டிற்கான பேச்சுவார்த்தைகள் தொழில்துறை பேச்சுவார்த்தைகளைப்போலவே உள்ளன. ஆனால், முக்கியமான வேறுபாடுகளும் உள்ளன. ஒருதலையாகச் செயல்படும் அதிகாரம் நிர்வாகத்திற்கு அளிக்கப்பெற்றிருக்கிறது. ‘மத்திய அரசாங்கம் இறுதியாகக் கட்டுப்படுத்துவதாக ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டிருக் கிறது.’ சம்பளப் பிரச்சனைகளில் தீர்க்கப்பெறாத வேறுபாடுகள் தொழிலாளர் துறைச் செயலாளரால் தீர்க்கப்பெறுகின்றன. யூனியன்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்வது சட்டத்தால் தடை செய் யப்பட்டுள்ளது. இதிலிருந்து, வருடாந்தர மாநாடுகள் உடன் பாடு காண்பதற்கான பேச்சுவார்த்தைகள் ஆகுமேயொழிய, தொழில்துறைப் பொருளில் கூட்டுப்பேரம் ஆகா.

டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கு நிர்வாகத்தின் தொழில் உறவுக் கொள்கை சிறப்பான வெற்றிபெற்றது. இந் நிறுவனத்தின் ஒழுங்குறுதி மிக மேம்பட்டதாகவும் தொழிலாளர் நிர்வாக உறவுகள் சிநேகபாவத்துடனும் இருந்துவருகின்றன. வேலை நிறுத்தங்களும், தீவிர நெருக்கடிகளும் தவிர்க்கப்பட்டுள்ளன. இளம் பணியாளருக்கெனப் புதிய பயிற்சி வாய்ப்புகள் கொடுக் கப்பெற்று வருகின்றன. சிறுபான்மை வகுப்பினர்களுக்குப் போதுமான அளவு சலுகைகள் அளிக்கப்பெற்று வருகின்றன. வேலைப்பாடும் நல்ல தரம் பெற்று விளங்குகிறது. இக் கொள்கை யின் வெற்றியானது இதைப்போன்றதொரு வேலைத்

திட்டத்தை போன்வில் மின்சக்தி ஆட்சித்துறையில் கொண்டு வருவதற்குத் தூண்டுகோலாக அமைந்தது.[22]

(3) அணுசக்திக் கழகம்: ஒப்பந்தக்காரர்கள் நடத்திவரும் அணுசக்திக் கழகத்தின் சில நிறுவனங்களில் விசித்திரமான சிக்கல் ஒன்று நிர்வாகத் தொழிலாளர் உறவுகளில் நிலவுகிறது. டென்னசியில் உள்ள ஓக் ரிட்ஜில் (Oak Ridge) அணுசக்திக் கழகத்தின் பெரிய பொறிகளும் சாதனங்களும் உள்ளன. இது போன்றவை வாஷிங்டன் மாநிலத்தைச் சேர்ந்த ஹான்போர்டிலும், ஜியார்ஜியாவைச் சேர்ந்த சவன்னுவிலும் உள்ளன. இவைகள் யுத்த காரியங்களுக்காக எரிபொருள்களைச் செய்கின்றன. கடல் மூழ்கிக் கப்பல்களை இயக்கும் எரிபொருட்களையும் தொழில்துறைக்குத் தேவையான சக்தியையும் இவை உற்பத்தி செய்கின்றன. இவைகளது நடவடிக்கையில் 40,000 ஆண்களும் பெண்களும் ஈடுபட்டுள்ளனர். இதில் புதிய பொறிகளைக் கட்டுகிறவர்களைச் சேர்க்கவில்லை.[23]

இவ்வகை நிறுவனங்கள் துப்பாக்கிகள் உற்பத்தி செய்யும் படைக்கலச்சாலையைப் போலவே அரசாங்க நிறுவனமாக நடத்தப்பெற்றிருக்கலாம். ஆனால், ஆரம்பத்தில், தொழில் மேலாண்மையின் நன்மைகளைப் பெறவும், தனியார் தொழில் துறையை அணுசக்தி வளர்ச்சிக்குப் பயன்படுத்தவும் முடிவு செய்யப்பெற்றதால், இப் பொறிகளை இயக்குவதைத் தனியார் துறையிடம் விட்டுவைத்தார்கள். அரசாங்கமே இப் பொறி நிறுவனங்களை நேரடியாக நடத்தி இருந்தால், பொதுவான அரசினர் பணித்துறைச் சட்டங்கள் இதற்கும் பொருந்தியிருக்கும். அதாவது, தலக் கழகங்களால் நிர்ணயிக்கப்பெறும் சம்பளங்கள்,

[22] Senate Committee on Labor and Public Welfare, 'Labor-Management Relations in the Bonneville Power Administration', Senate Report 192, 82d Cong., 1st sess. (Mar. 21, 1951); Collective Agreement between the Administrator, Bonneville Power Administration, and Columbia Power Trades Council (June 18, 1950).

[23] Atomic Energy Commission, 'Semiannual Reports', especially the Ninth (Jan. 1951); 'Report of the President's Commission on Labor Relations in the Atomic Energy Initallations' (Atomic Energy Commission, April 1949); 'Procedures of the Atomic Energy Labor Management Relations Panel' (Atomic Energy Commission, Serial No. 271, Sept. 30, 1953); 'Labor Policy in Atomic Energy Plants', Hearings before the Joint Committee on Atomic Energy, 80th Cong., 2d sess. (March, 9-16, 1948), Committee Print; Oscar S. Smith, 'The Effect of the Public Interest on the Right of Strike and to Bargain Collectively,' North Carolina Law Review, XXVII (1948-1949), 204; Donald B. Straus, The development of a Policy for Industrial Peace in Atomic Energy (Washington, D. C.: National Planning Association, 1950); James R. Newman, 'The Atomic Energy Industry: an Experiment in Hybridization', Yale Law Journal, LX (1951), 1263.

கூட்டுப் பேரம் இல்லாமை, பாகுபாட்டுச் சட்டப் பிரயோகம், வேலை நிறுத்தத்திற்குத் தடை ஆகியவை இதற்கும் பொருந்தி இருக்கும்.

தனியார் நிர்வாகத்தோடு ஒப்பந்தம் செய்துகொண்டுள்ள படி தொழிலாளரின் அந்தஸ்து தனியார் துறையில் உள்ளதைப் போன்றுதான் இருந்தது. எனவே, கூட்டுப் பேரம், வேலை நிறுத்த உரிமை ஆகியவை உட்பட அதே அந்தஸ்துதான் இருந்தது. ஆனல், எரிபொருள்களை உண்டுபண்ணும் நடவடிக்கைகளைத் தொடர்ந்து செய்யாமல் நிறுத்துவது என்பது மிகத் தீவிரமானதொரு நெருக்கடியை உண்டுபண்ணும் என்பதால் அது அனுமதிக்கப்படவில்லை. இருப்பினும், அணுசக்திக் கழக மானது அமெரிக்கத் தொழிலாளருக்கு அளிக்கப்பெறும் உரிமை களிலும், சலுகைகளிலும் கூடியமட்டும் தலையிடாமல் இருக்க முடிவு செய்தது. இவ்வாருகச் சிக்கல் மிகுந்த இக்கட்டு ஒன்று தோன்றியது.

ஒப்பந்தக்காரர் பொறிகளை இயக்குவதாக எடுத்துக்கொள் வோம். கூட்டுப் பேரம் கொடுக்கப்பெற்றதாகக் கொள்வோம். அணுசக்திக் கழகம் ஒப்பந்தக்காரர்களின் பணியில் தலையிட விரும்பவில்லை எனக் கொள்வோம். அல்லது தொழிலாளரின் கோரிக்கைகளிலும் தலையிடவில்லை எனக்கொள்வோம். அப்படி யானல், தேசிய நலனுக்குத் தொடர்ச்சியாகப் பணி நடப்பதை எவ்வாறு உறுதிப்படுத்துவது? இதற்குரிய ஒரு பதில் ஒப்பந்தக் காரருக்கும் யூனியனுக்கும் இடையிலேற்படும் கூட்டுப் பேரத்தின் அடிப்படையில் எழும் உடன்பாட்டில் உள்ள தன்மையும் தடைகளும் ஆகும். பணியாளரின் நாட்டுப்பற்று, பாதுகாப்பு ஆகிய விஷயங்களில் இறுதி அதிகாரத்தைக் கழகம் தன்னிடத்தே கொண்டிருந்தது. இது தொழிலாளர் நிர்வாகத்தினருக்கிடையே பூசலை உண்டாக்கக்கூடிய ஓர் அம்சமாகும். தகராறு விளைவிக்கக் கூடிய ஒரு தொகுதியினரை இதனுல் விலக்க முடிந்தது. மேலும், கழகம் வேலை நிறுத்தங்களையும் கதவடைப்புகளையும் பொதுவாகத் தடை விதித்திருந்திருக்கலாம். பல ஆண்டுகளாகப் பல அறிஞர்களின் அறிக்கைகளின் அடிப்படையில் அனுபவம் வளர்ந்துவந்தது. 1954 வரை அது இவ்விதமான கொள்கையை மேற்கொள்ளவில்லை. இந் நூல் எழுதப்படும்போது அணுசக்திக் கழகத்தின் செப்டம்பர் 30, 1953ஆம் ஆண்டின் கொள்கை வெளியீட்டு எண் 271 வழக்கிலிருந்தது.

மேலே குறிப்பிட்ட வெளியீடு கீழ்க்கண்ட கொள்கைகளை வெளியிட்டது. (1) ஒப்பந்தக்காரர்களும் தொழிலாளர்களும்,

தங்களது பொறுப்பை முழுமனத்துடன் ஏற்றுக்கொண்டார்கள்; (2) ராணுவ முக்கியமான அணுசக்திக் கழகத்தின் நிறுவனங்களில் உற்பத்தியைத் தொடர்ச்சியாக நடத்தி வருதல்; (3) திறமையான மேலாண்மைக்குழு; குறைந்தபட்ச அரசாங்கத் தலையீடு; (4) அமெரிக்கத் தொழிலாளரின் பாரம்பரிய உரிமைகளிலும் சலுகைகளிலும், குறைந்தபட்சத் தலையீடு. இக் கொள்கை அறிக்கையானது ஒப்பந்தக்காரர்களின் தொழிலாளர் உறவுகள் விஷயத்தில் கழகம் தலையிடாமல் இருக்க விரும்பிய கருத்தை மீண்டும் விளம்பியது. இது நடவடிக்கையைத் தொடர்ந்து நடத்திவரும் உறுதிப்பாட்டிற்கு உட்பட்டே வெளியிடப்பட்டது. தொழிலாளர் நிர்வாகப் பிரிவுகளின் பொறுப்பு உணரும் தன்மையில் நம்பிக்கைகொண்டும் இவ்வறிக்கை வெளியிடப்பட்டது.

இக் கொள்கை அறிக்கையானது தொழில் உறவுகளின் செயல்முறை, கோட்பாடு ஆகியவை பற்றி நான்கு கொள்கைகளை அளித்தது. இக் கொள்கைகள் சுமுகமான தொழில் முறைகளை ஏற்படுத்துவதற்கு மிகவும் அவசியமானது ஆகும். முதலாவது கொள்கை, உற்பத்தியைத் தடை செய்யாமல் இருப்பதற்குரிய தொழிலாளர் நிர்வாகத்தினர் ஆகியோரின் கடமையை வலியுறுத்தியது. இரண்டாவது, கூட்டுப்பேர முறை நிலவவேண்டும் என்று கூறியது. இதில் அரசாங்கத் தலையீடு இருக்காது. அணுசக்தி வேலைத்திட்டத்தின் முக்கியத் தன்மையின் காரணமாகச் சில சட்டங்களும் தடைகளும், அணுசக்திக் கழகத்தின் இறுதிப் பொறுப்பாக இருக்கும். மூன்றாவது, கூட்டுப்பேர உடன்பாடுகளில் தகராறு ஏதாவது எழுமானால் அவற்றை வேலைநிறுத்தமோ அல்லது கதவடைப்போ அல்லது உற்பத்தியைத் தடுப்பதாகவோ இல்லாமல் தீர்க்கவேண்டும் என்ற நிபந்தனை ஏற்படுத்துதல். நான்காவது, தலத் தொழிலாளர், நிர்வாகத்தினர் ஆகியோரின் பொறுப்பை வலியுறுத்தல். அதே சமயத்தில் நெருக்கடியான தகராறு ஏதாவது எழுமானல், அவற்றைத் தீர்ப்பதற்குத் தொழிலாளர்களில் சிறப்பானவரையும் நிர்வாகத்தில் தலைவரையும் அழைத்துத் தகராரைத் தீர்க்கவேண்டும். எடுத்துக்காட்டாகத் தொழிலாளருக்குப் பிரதிநிதியாக ஜார்ஜ் மீனி (George Meany) என்பவரையும் அல்லது வால்டர் ஆர். ரூதர் (Walter R. Reuther) என்பவரையும் மேலாண்மைக்குப் பிரதிநிதியாக இவர்களுக்குச் சமதையானவர்களையும் அழைக்கவேண்டும்.

இக் கொள்கை அறிக்கையில் மூன்றாவதாகக் கூறப்பட்டுள்ள கொள்கையின்படி மத்திய அரசாங்கச் சமரசக் குழு ஒன்று

நிறுவப்படவேண்டுமென்று கூறியது. இது ஒரு தனித்தன்மை வாய்ந்த அணுசக்தித் தொழிலாளர் நிர்வாக உறவுக் குழுவாகும். தொழிலாளர் நிர்வாக உறவுகளில் தகராறு எழுமானுல், இக் குழு அதைத் தீர்த்து வைக்கும். இது ஆலோசனை அளிக்கும் அதிகாரம் மாத்திரமே பெற்றிருந்தது. குறிப்பிட்ட ஒரு காலத்திற்குள்ளாக இரு சாராரில் எவரும் இதிலிருந்து விலகிக் கொள்ளலாம். நிலவிவரும் உடன்பாடு காலாவதியான பிறகு புதிய உடன்பாட்டை அமைப்பதில் தகராறு ஏற்படுமானுல் அதைத் தவிர்ப்பதற்குரிய வழிமுறைகள் இதில் கூறப்படவில்லை. பொதுவாக இவ்விடத்தில்தான் வேலை நிறுத்தங்கள் நிகழ்கின்றன. அணுசக்திக் கழக நிறுவனங்களில் இந்த இடத்தில் தான் பல இக்கட்டான சிக்கல்கள் தோன்றியுள்ளன.

இக் கொள்கை அறிக்கையும் மேலே குறிப்பிட்ட சமரசக் குழுவும் டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டத்தின் 305ஆம் பிரிவின்படி மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்யக் கூடாதென்ற தடையை எட்டிப்பிடிக்க முடியாதிருந்தன. இறுதியாகப் பார்க்குமிடத்து அணுசக்திக் கழக உற்பத்தி நிறுவனம் ஒன்றை நடத்திவரும் ஒப்பந்தத்தை அரசாங்கத்தோடு செய்து கொண்டுள்ள தனியார் நிறுவனத்தின், தனியார்துறைப் பணியாளர்கள் வேலைநிறுத்தத்தில் இறங்குவதைத் தவிர்க்க அறவழிப் பொறுப்பைத் தவிர வேறு எதுவும் இருக்கவில்லை. இது போதுமானதா? என்பதே கேள்வி. 1953 மார்ச் 24-ல் குடியரசுத் தலைவர் ஐசனேவர் (Eisenhower) பத்திரிகைகளுக்கு விடுத்த செய்தியில் கூறியதாவது: 'நமது அணுசக்தி வேலைத் திட்டங்கள், தொழில்—நிர்வாகத் தகராறுகளினுல் வேலை நிறுத்தங்களோ அல்லது கதவடைப்புகளோ ஏற்படாமல் தொடர்ந்து இயங்கி வருவது நாட்டின் பாதுகாப்புக்கு மிகவும் அவசியமானது.'

அணுசக்திக் கழக நிறுவனங்களில் தொழில் உறவுகள் சுமுகமாக இருக்கவில்லை. 1947-ல் தொழிலாளர் நிறுவனங்களின் இணைப்பு (CIO) கார்பைட், கார்பன் கெமிகல்ஸ் கார்ப்பொரேஷனை, மான்சான்டோ கெமிகல் கம்பெனி அளித்த சாதகமான நிபந்தனைகளை ஏற்றுக்கொள்ளவைத்தது. அணுசக்திக் கழகம் தனது ஒப்பந்தக்காரர்களை ஒரேவிதமான உழைப்பு நிபந்தனைகள், அல்லது ஒரேவிதமான சலுகைகள் ஆகியவை தரப்பட வேண்டும் என்று கூறவில்லை. இதில் சிக்கல் ஏற்படுவதுபோல் தோன்றினுலும் நல்ல வேளையாக அது தோன்றவில்லை.

1948-ல் இதைவிடத் தீவிரமானதொரு சிக்கல் எழுந்தது. இதனுல் தொடர்ந்த பல சிரமங்கள் ஏற்பட்டன. 1954-ல் இது

ஒரு சிறு வேலைநிறுத்தத்தில் முடிந்தது. தொழிலாளர் நிறுவனங்களின் இணைப்பிற்கும், அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டிற்கும் ஏற்பட்ட போட்டியினால் இச் சிரமம் எழுந்தது. ஒவ்வொரு யூனியனும் மற்ற யூனியன் தனது பேச்சுவார்த்தைகளால் ஒப்பந்தக்காரர்களிடமிருந்து பெறமுடிந்த சம்பள விகிதத்தைத் தாங்களும் பெற முயன்றனர். 1948 மார்ச்சில் அமெரிக்கத் தொழிலாளர் கூட்டிற்கும், கார்பைட் கார்பன் கெமிகல்ஸ் கார்ப்பொரேஷனுக்கும் இடையே நடந்த பேச்சுவார்த்தைகள் முறிந்தன. தொழிலாளர் யூனியன் நீதிமன்றத் தீர்ப்பை விரும்பியது. ஒப்பந்தக்காரர் இதை ஏற்றுக்கொள்ளவில்லை. இதனால் ஏற்படவிருந்த வேலைநிறுத்தத்தை டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டத்தின் அவசரகால விடுமுறையைப் பயன்படுத்தி ட்ருமன் (Truman) நிறுத்தினார். விசாரணைக் குழு ஒன்று நியமிக்கப்பட்டது. அது ஓர் அறிக்கை சமர்ப்பித்தது. நீதித் துறைத் தடுப்பாணை ஒன்றைப் பெற்றது. இதன்மூலம் 80 நாட்கள் காத்திருக்கவேண்டும் என்று முடிவு செய்யப்பட்டது. பணியாளர்களின் பெரும்பான்மையர் விசாரணைக் குழுவின் சிபாரிசுகளை நிராகரித்து வாக்களித்தனர். 80 நாட்களுக்குப் பிறகு, வேலைநிறுத்தம் நடக்கும்போல் தோன்றியது. அணுசக்திக் கழகம் இதில் தலையிடவேண்டிய கட்டாயம் நேர்ந்தது. கழகத்தின் தலைவர் யூனியன் அதிகாரிகளோடு கலந்து பேசினார். உற்பத்தியைத் தொடர்ந்து நடத்துவதைக் கழகம் விரும்புவதாகவும் கார்பைட் கம்பெனியின் நிபந்தனைகளைப் புனராய்வு செய்ய முடியாதென்றும் அவர் கூறினார். வழக்கமான தரத்திற்குக் கீழாக அவை இல்லாமலிருக்க உறுதி கூறினார். யூனியன் தலைவர்கள் இறுதியில் தல யூனியன்கள் புதிய ஒப்பந்தத்தை ஒத்துக்கொள்ள வைத்தனர். இதன் பயனாக வேலை நிறுத்தம் நடைபெறவில்லை. ஆனால், இதைச் சாதிக்க,கிடைக்கக் கூடிய எல்லா வகைகளையும், வழிமுறைகளையும் பயன்படுத்த வேண்டிய நிலையிருந்தது.

இதர நெருக்கடிகளைப்பற்றியும், சிறு வேலைநிறுத்தங்களைப் பற்றியும் எழுத இங்கு இடமில்லை. மேலும், அணுசக்திக் கழக வேலைகளில் சில அவ்வளவு முக்கியமானவையாகவும் இருக்கவில்லை. இருப்பினும் 1954-ல் புதியதொரு நெருக்கடி ஒன்று உருவாகியது. இதுவும் இரண்டு யூனியன்களுக்கும் இடையில் சம்பள விகிதங்கள்பற்றிய போட்டியினால் ஏற்பட்டதுதான். ஓக் ரிட்ஜிலும், கென்டக்கியிலுள்ள படுகா (Paducah, kentucky) யுரேனியம் 235 உற்பத்தி செய்துவந்த தொழிற்சாலையில் பணிபுரிந்த பணியாளர் (Gas, Coke, and Chemical Workers, CIO) சம்பள உயர்வு கோரியது நடைபெறுமற்போகவே வேலைநிறுத்தம்

செய்தனர். மிக முக்கியமான அணுசக்திக் கழகத்தின் நிறுவனத்தில் நடந்த வேலைநிறுத்தம் இதுவே யாகும். மேற்பார்வைப் பணியாளர்களைக்கொண்டு உற்பத்தி தொடர்ந்து நடத்தப்பெற்றது. ஐசனேவர் ஒரு விசாரணைக் குழுவை அமைத்தார். வால்டர் ரூதரும், தொழிலாளர் துறைச் செயலாளர் ஜேம்ஸ் பி. மிட்செல்லும் (James P. Mitchell) சமரசத் தீர்வு ஒன்றைக் கணித்தனர். ஆனுல், தல யூனியன்கள் இதை ஏற்றுக் கொள்ள மறுத்தன. எனவே, நீதிமன்றத் தடுப்பாணை பெற நடவடிக்கைகள் மேற்கொள்ளப்பெற்றன. இருப்பினும், மூன்று நாட்களுக்குப் பிறகு, வேலைநிறுத்தம் செய்துவந்தவர்கள் வேலைக்குத் திரும்பினர். சமரச மன்றம் அளித்த சிபாரிசைத் தல யூனியன்கள் ஏற்க மறுத்தது இங்குக் கவனிக்கப் பெற வேண்டியதாகும். ஆனுல், ஒப்பந்தக்காரர் ஏற்றுக்கொண்டு விட்டார்.

அணுசக்திக் கழக ஒப்பந்தக்காரர்களுக்கும் யூனியன்களுக்கும் இடையேயுள்ள உறவுகளில் நிலவும் பிரதான பிரச்சினை இன்னும் தீர்க்கப்பெறவில்லை. அவர்களது சுயப் பொறுப்புணர்ச்சிக்கு விட்டுவிடுவது அவ்வளவு பயனுள்ளதாகத் தெரியவில்லை. ஏனெனில், தல யூனியன் தலைவர்களுக்குத் தேசியத் தலைவர்களுக்கு உள்ளதுபோலப் பொறுப்புணர்ச்சி இருப்பதில்லை. டாஃப்ட்-ஹார்ட்லி சட்டத்தின்படி உண்டாக்கப்பெறும் காலதாமதம் பயனுள்ளதெனினும், இறுதியானதாக இருக்கவில்லை. தனிப்பட்ட மன்றங்களின் முடிவுகள் பெரும் சிபாரிசுகளாகவே கருதப் பெறுகின்றன. அதற்குரிய மதிப்பு சந்தேகத்திற்குரியது.

இதற்குரிய ஒரே மாற்று வழி, ஒப்பந்தக்காரர் முறையைக் கைவிட்டு, அரசாங்கமே இதை எடுத்து நடத்துவதுதான். பொறி நிறுவனங்களில் உள்ள அதிகாரிகள், பணியாளர்கள் அனைவரும் அரசாங்கப் பணியாளர் ஆகிவிடுவார்கள். அவர்களது பதவிக்காலம் பாதுகாப்புடையதாக இருப்பதால் நெருக்கடி எழுவதற்கு வழி ஏதும் இருக்காது. அவர்கள் வேலை நிறுத்தம் செய்வது சட்டரீதியாகத் தடை செய்யப்பட்டிருக்கும். கூட்டுப்பேர உடன்பாடுகளும் காலாவதியாகாமல் இருக்கும். இவ்விதத் தீர்வில் நன்மைகளும் தீமைகளும் உள்ளன.

(4) நியூயார்க் சுரங்கப்பாதை அமைப்பு: டென்னசிப் பள்ளத்தாக்கில் உள்ளதைப்போல் அல்லாமல் நகராட்சியின் உடைமையும், நகராட்சியால் நடத்தப்பெறுவதுமான சுரங்கப் பாதையில் நிர்வாக-தொழிலாளர் உறவுகள் அவ்வளவு சமாதானத்தோடு இருக்கவில்லை. இச் சுரங்கப்பாதைகள் தனியார்

களிடம் இருந்தபோது, கூட்டுப்பேரம், இதர சலுகைகளோடு யூனியன்கள் அங்கீகரிக்கப்பட்டுவந்தன. ஆனால், அரசாங்க உடைமையாக அது மாறினதும் சிக்கல்கள் எழுந்தன.[24] 1932ஆம் ஆண்டிலிருந்து அரசாங்கத்தால், இத் தனியார் நிறுவன மானது நடத்தப்பெற்று வந்தது. அப்பொழுது நிர்வாகத்தினர் யூனியன்களிடம் சிநேகபாவத்தோடு நடந்துகொள்ளவில்லை. 1941-ல் இது முழுவதும் அரசாங்க உடைமையாகியது. அப்பொழுதும் இதே போக்குத்தான் நிலவியது. மேயர் லா கார்டியா தனது அதிகாரபூர்வமான அறிக்கைகள் ஒன்றில் பணியாளர்களுக்கும் தொகுதிகளுக்கும் மேலாண்மை நிர்வாகத் தோடு கலந்து பேசும் உரிமையை அங்கீகரித்தார். ஆனால், பணியாளர்களது அந்தஸ்து அவர்கள் சேர்ந்துள்ள தொழிற் சங்கத்தைப் பொறுத்து இருக்காது என்று வலியுறுத்தினர். போக்குவரத்துத் தொழிலாளர் யூனியன் தலைவர் இதற்குப் பதிலிறுத்தி, மேயரின் திட்டம் யூனியன்களை உடைத்துவிட்டுக் கம்பெனி யூனியனை ஏற்படுத்துவதற்கான திட்டம் என்றும், இதனால் கூட்டுப்பேரம் செய்வதற்குத் தொழிலாளருக்கு உரிமை யுண்டு என்பதை நிலைநாட்ட வேலைநிறுத்தம் செய்யப்போவ தாகவும் அறிக்கை வெளியிட்டார்.

மேயர் லா கார்டியா மீண்டும் நகராட்சியின் நிலையை விளக் கினர்: ‘தண்ணீர் வசதித் துறை, போலீஸ் துறை, நெருப் பணைக்கும் துறை, பள்ளிகள் அல்லது நகராட்சியின் இதர துறைகள் எவ்வாறோ அவ்வாறே போக்குவரத்தும் நகராட்சித் துறையாகும்...... நகரத்திற்கு எதிராக வேலைநிறுத்தம் செய்யும் உரிமையை நகரம் ஏற்றுக்கொள்ள முடியாது......

நகராட்சியில் பணிபுரியும் எவரும் எந்த நிறுவனத்திற்கும் கட்டணம் செலுத்தாமல் போனதற்காக வேலைநீக்கம் செய்யப் பெறமுடியாது. ‘போக்குவரத்துத் தொழிலாளர் யூனியன்’ வேலைநிறுத்தம் வேண்டும் என்று குறிப்பாகக் கோரவில்லை. அவர்களது இதர கோரிக்கைகளைத் தொழில் நிறுவனங்களின் இணைப்பின் (C IO) தலைவர் பிலிப் ஏ. முர்ரே (Philip A. Murray) அவர்கள்மூலமாகச் சமர்ப்பித்தது. அவர் மேயருக்கு எழுதினர்.

‘போக்குவரத்து வசதிகளை நடத்துவது போலீஸ், நெருப் பணைக்கும் படைத் துறைகள் நடத்துவதைப் போலாகாது. இரண்டாவதாகச் சொல்லப்பட்டது அரசாங்க நடவடிக்கை.

[24] Arthur, W. Macmahon, ‘The New York City Transit System: Public Ownership, Civil Service, and Collective Bargaining,’ ‘Political Science Quarterly’, LVI (1941), 161.

போக்குவரத்து வசதியை நடத்துவது வர்த்தக நடவடிக்கை. இவ் வாணிப முயற்சியில் இலாப, நஷ்டங்கள் ஏற்படலாம். இத் துறை அளிக்கும் வசதிக்கு இதில் பயணம் செய்யும் ஒவ்வொரு வரும் பணம் செலுத்துகிருர்கள்.'

இவ்வாருன கருத்து வேறுபாடுகளில் ஒன்று முக்கியமாகக் காணப்பட்டது. முன்னுள் தனியார் மேலாண்மையாளர்களிடம் யூனியன் உடன்பாடுகள் ஏற்படுத்திவந்த பெரும் எண்ணிக்கை யிலான தொழிலாளருக்குச் சிவில் பணித்துறை அந்தஸ்து அளிப் பது பல சிக்கல்களை உண்டாக்கியது. அரசாங்கப் பொறுப்பாக இதை ஏற்றுக்கொண்டபோது, சிவில் பணித்துறை அந்தஸ்து அளிப்பதற்காகப் பொதுவானதொரு தேர்வு நடத்தப்பெற்றது. இதற்குப் பணியாளரின் பெரும் எதிர்ப்பு இருந்தது. பதவி உயர்வுத் தேர்வுக்கு இன்னும் அதிக எதிர்ப்புக் காட்டப்பெற்றது. மேலும், சிவில் பணித்துறை என்பது ஆட்சேர்த்தல், பதவி உயர்வு, ஓரளவுக்கு வேலைநீக்கம் ஆகிய விஷயங்களைமாத்திரமே அது உள்ளடக்கும். ஆனல், முக்கிய விஷயங்களாகிய சம்பளம், வேலைநேரம், உழைப்பு, நிபந்தனைகள் ஆகியவற்றை அவ்வித மாற்றம் பாதிக்க முடியாது என்று தொழிலாளர் வாதிட்டனர். பதவிகள் குறைக்கப்பெற்ருல் வேலைநீக்கம் செய்யப்படுவதி லிருந்து பாதுகாப்பு ஏதும் சிவில் பணித்துறை அந்தஸ்து கொடுக்கவில்லை. முதுநிலை விதிகளுக்கும் இது விரோதமா யுள்ளது. கூட்டுப் பேரத்திற்கும் இது இடையூருயுள்ளது.

1941-ல் பல தாமதம் செய்யும் நடவடிக்கைகள் மேற்கொள் ளப்பட்டன. நகராட்சிக்கும் யூனியனுக்கும் உள்ள உறவுபற்றி நீதி மன்றங்கள்மூலமாக முடிவு ஒன்று ஏற்படுத்தலாம் என்று எடுத்த முயற்சி பலிக்கவில்லை. போர்க்காலத்தில் தாங்கள் வேலை நிறுத்தம் செய்வதில்லை என்று தொழிலாளர் உறுதிமொழி கூறினர். குறைபாட்டு வழிமுறை முன்னேற்றம் பெற்றது. ஆனல், முக்கியச் சிக்கல் ஆனது போர் வெற்றிக்குப் பிறகு மீண்டும் தோன்றியது. போக்குவரத்துத் தொழிலாளர் யூனியன் முழு அமைப்பிற்கும் இந்த யூனியனையே தனிப்பட்ட பேரம் பேசும் பேராளாக அங்கீகரிக்கவேண்டும் எனக் கோரியது. மீண்டும் வேலைநிறுத்தம் செய்யப்போவதாக அச்சுறுத்தியது. பெப்ருவரி 26, 1946-ல் யூனியன் தான் கொடுத்த கோரிக்கை களைத் திரும்பப் பெற்றுக்கொண்டது. போக்குவரத்து ஆலோ சனைக் குழு ஒன்றை மேயர் நியமித்தார். இக் குழு முக்கியக் கொள்கைகளை வகுக்கும்படி கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டது.

'கூடிப் பேசுதல்' என்ற சொல்லை இக் குழு கவனமாகப் பயன்படுத்தியுள்ளது. கீழே அதன் சிபாரிசுகள் தரப் பெற்றுள்ளன :

(1) போக்குவரத்துக் கழகம், சம்பளங்கள், வேலைநேரம், உழைப்பு நிபந்தனைகள் ஆகியவற்றைக் கூடிப் பேசுதலின்மூலம் முடிவு செய்யும்.

(2) ஒரே யூனியனுக்கு அங்கிகாரம் அளிக்கப்பெற மாட்டாது. அமைப்பின் ஒவ்வோர் அலகினின்றும் தேர்ந்தெடுக்கப்பெறும் ஒரு பணியாளர் பிரதிநிதி தனிப்பட்ட பிரதிநிதியாகக் கருதப்படுவார். பொது வாக்கெடுப்பின்மூலமாக அரசாங்கத் தொழிலாளர் உறவுக் கழகம் அலகுகளைப் பிரிக்கும்.

(3) கழகத்தின் சட்டரீதியான அதிகாரத்துக்கு நீதிமன்றச் சமரசம் பொருந்தாது. ஆகையால், சம்பளங்கள், வேலை நிபந்தனைகள், தொழிலாளர் உறவுகள் ஆகியவையெல்லாம் ஒரு பக்கத் தீர்மானமாக மேற்கொள்ளப்பெறவேண்டும். யூனியன் வேண்டுமென்று கோரினுல் மூன்று பொது நபர்கள் அதற்காக வென அமைக்கப்படும் குழுவில் பணியாற்றிச் சிபாரிசுகள் அளிப்பார்கள். ஆனுல், இறுதி முடிவு கழகத்தின் கைகளிலேதான் இருக்கும்.

(4) இன்னும் பய்னுறுதியான குறைபாட்டு வழிமுறை ஏற்படுத்தப்பெறவேண்டும்.

(5) 'நகரத்திற்கு எதிராகப் போக்குவரத்துத் தொழிலாளர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்வது அறமாகாது. கூட்டுப் பேச்சுகளுக்கும் இதற்கும் பொருத்தம் இருக்காது.' சட்டத் தன்மைபற்றி இங்குப் பேசவில்லை. 'வேலைநிறுத்தங்களைக் கழகம் சகித்துக் கொள்ளாது. வேலைநிறுத்தம் செய்பவர்கள் தனித் தனியாகவும் கூட்டாகவும் ஆபத்துக்குள்ளாகிறுர்கள்.'[25]

1947ஆம் ஆண்டின் நியூயார்க் வேலைநிறுத்தத் தடைச் சட்டம், நகராட்சியின் சுரங்கப் பாதைக்கும் இப்பொழுது பொருந்தும். சமீபகாலத்தில் இக்கட்டோடு கூடிய சமாதானம் நிலவி வந்துள்ளது. போக்குவரத்துத் தொழிலாளர் யூனியன் போராட்டப் போக்குள்ள யூனியனுகும். வருங்காலத்தில் இது வேறு பல சிக்கல்களை ஏற்படுத்தக்கூடும்.

[25] Report of the Mayor's Advisory Transit Committee (Sept. 9, 1946).

மிகச் சிறிய அல்லது கிராமப்புற அதிகாரங்களில் தொழில் உறவுகள் ஒரு பிரச்சினையாகவே இருப்பதில்லை. ஆனால், மத்திய அரசாங்கம், மாநில அரசாங்கம், மாநகரங்கள் ஆகியவைகளின் நடவடிக்கைகளில் அது பிரச்சினையாக இருக்கிறது. வர்த்தக நடவடிக்கைகளில் அரசாங்கம் இறங்க இறங்க, இப் பிரச்சினைகள் மேலும் மேலும் வளரத்தான் செய்யும். இதற்கு ஒரேயடியான பதிலைக் கூறமுடியாது. மேயர் லா கார்டியா கூறியதுபோல, நியூயார்க் நகரின் சுரங்கப்பாதை அமைப்புவேலை போலீஸ்துறை மேலாண்மை போன்றதா? அல்லது பிலிப் முர்ரே சொல்வது போல, வேறுபட்டதா? எக் காரணத்திற்காகவும் அரசினர் பணி புரிபவர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்யக்கூடாது என்று தடை விதிப்பதுதான் இதன் தீர்வா? அல்லது சிலவற்றை மாத்திரம் தெரிந்துகொண்டு அவற்றில் வேலைநிறுத்தம் கூடாதென்று சொல்வது நல்லதா? இக் கேள்விகள் இன்னும் பதிலிறுக்கப் படாதவைகளாகும். வருங்காலத்தில்தான் இதற்கு விளக்கம் தரப்படும். இவற்றைத் தீர்ப்பதற்கு ஞானம், பொறுமை, ஒன்றுக்கொன்று எதிராக உள்ளவற்றைச் சீர்தூக்கிப் பார்க்கும் நீண்டகாலப் போக்கு ஆகிய பண்புகள் தேவைப்படும்.

29. பற்றுறுதியும் பாதுகாவலும்

வெளிநாடுகளில் ஆக்கிரமிப்புச் சிந்தனைகொண்ட எதேச்சாதிகார அரசாங்கங்கள் தோன்றியதன் காரணமாகப் பழையதொரு பிரச்சினை புது உருவில் புதிய பொருளில் தோன்றியுள்ளது. இது அரசினர் பனியாளர்களின் பற்றுறுதிபற்றியும், நாட்டுப் பாதுகாப்புப்பற்றியுமாகும். பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகியவைகளில் அக்கறை கொண்டுள்ள பத்திரிகைகள் அச்சம் தரும் தலையங்கங்களைத் தீட்டியுள்ளன. மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் சட்ட மன்றங்களாலும் நிர்வாகத்தினராலும் இதற்கான வேலைத் திட்டங்கள் பல வகுக்கப்பட்டுள்ளன. பல மாநிலங்களிலும் பலநகரங்களிலும் அரசாங்கத்தைக் கவிழ்க்கும் சாத்தியங்களுக்கு எதிராக நடவக்கைகள் எடுக்கப்பெற்றுள்ளன. இவ்வத்தியாயத்தில் மத்திய அரசாங்கத்தில் பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகியவை பற்றி எடுக்கப்பட்டுள்ள நடவடிக்கைகளை ஆராய்வோம்.[1]

ஒவ்வோர் அரசாங்கமும் தன்னையும் தனது மக்களையும் துரோகம், வேவு பார்த்தல், கவிழ்க்க முயற்சித்தல் ஆகிய

[1] இவ்வத்தியாயத்தின் கருத்துப்பற்றிய பரந்த விளக்கத்திற்குக் கீழ்க்காணும் நூல்களைக் காண்க: Rebecca West, 'The Meaning of Treason' (New York: Viking Press, 1947). Morton Grodzins, 'The Loyal and the Disloyal'. அமெரிக்காவைப் பொறுத்தவரை காணப்படும் அம்சங்கள் ராபர்ட் குஷ்மன் அவர்களது தலைமையின்கீழ் கார்னல் பல்கலைக் கழக வெளியிடுகளாக வந்துள்ள கீழ்க்காணும் நூல்களைக் காண்க: Walter Gellhorn, 'Security, Loyalty, and Science' (1950); Lawrence H. Chamberlain, 'Loyalty and Legislative Action : a Survey of Activity by the New York State Legislature, 1919-1949 (1951); Walter Gellhorn, ed., 'The States and Subversion (1952); Robert K. Carr, 'The House Committee on Un-American Activities,1945-1950 (1952); Eleanor Bontecou' The Federal Loyalty-Security Program (1953); Robert E. Cushman, 'National Security by Due Process of Law; Father August R.Ogden, 'The Dies Committee' (2d ed., Washington: The Catholic University of America Press. 1945); Herold D. Lasswell, 'National Security and Individual Freedom (New York: Mc Graw-Hill, 1950); Alan Barth, 'Loyalty of Free Men (New York: Viking Press, 1951); Whittaker Chambers, 'Witness' (New York: Random House, 1952); Herbert A Philbrick, 'I Led Three Lives' (New York: McGraw-Hill, 1952); Henry Steele Commager, ' Freedom, Loyalty, Dissent' (New York: OUP., 1954).

நாட்டுப் பற்றற்ற செயல்களிலிருந்து காப்பாற்றும் கடமை பெற்றுள்ளது. மத்திய அரசாங்கத்தில் இதுபற்றிய சட்டங்கள் இயற்றப்பெறுவது 1798-லிருந்து துவங்கி இருக்கின்றன. அமெரிக்க வரலாற்றின் ஒவ்வொரு நெருக்கடியான கட்டத்திலும் துரோக நடவடிக்கைகளுக்கு எதிரான பாதுகாப்புகள் எடுக்கப்பட்டு வந்திருக்கின்றன. குடியரசுத் தலைவராகிய வாஷிங்டன், முன்னுள் டோரிகளை (Tories) புதிய அரசாங்கத்தில் பணிக்கு அமர்த்தவில்லை. ஜெஃபர்சன் பதவிக்கு வந்தபோது மத்திய அரசாங்கப் பதவி நியமனங்களுக்குப் பற்றுறுதி முக்கியமான அடிப்படையாகும் என்று கூறினார்.

உள்நாட்டுப்போர் துவங்கியபோது மத்திய அரசாங்க எழுத்தர்கள், பேராட்கள் ஆகியவர்களில் பலர் எதிரி அரசாங்கத்தில் சேர்ந்தனர். வேறு சிலர் மத்திய அரசாங்கத்திலேயே இருந்தாலும் அவர்களது பற்றுறுதி சந்தேகத்திற்கு இடமளித்தது. பாராளுமன்றத்தின் கீழ்ச்சபை ஒரு குழு ஒன்றை அமைத்து, பற்றுறுதி இல்லை என்று கூறப்படும் புகார்களை இது விசாரித்து, சாட்சியம் தயார் செய்தது. இக் குழு தன்னை ஒரு நீதிமன்றமாகக் கருதிக்கொண்டது. சந்தேகத்திற்கு உள்ளானவர்களை இது விசாரிக்கவுமில்லை அல்லது அவர்களது தரப்பு நியாயத்தைக் கேட்கவுமில்லை. வழிமுறை விதி ஏதும் கூறப்படவுமில்லை. 500-க்கும் மேற்பட்ட பணியாளர்கள்மீது உள்ள வழக்குகளை இது விசாரித்தது. இது சேகரித்த சாட்சியங்களைத் துறைத் தலைவர்களுக்கு மேற்கொண்டு நடவடிக்கை எடுப்பதற்காக அனுப்பிவைத்தது. இவர்கள் தங்களது சொந்த முடிவுகளையே வெளியிட்டார்கள். பாராளுமன்றமோ நிர்வாகத்துறையோ அரசாங்கத்தின் நலன் அல்லது அதன் பணியாளர்களின் நற்பெயர் ஆகியவற்றைப் பாதுகாக்கும் வழிமுறை வகுக்கவில்லை.[2]

முதலாம் உலகப்போரின்போது பற்றுறுதிபற்றிய பிரச்சினைகள் சுருக்க விசாரணையால் தீர்க்கப்பட்டன. 1917ஆம் ஆண்டு ஏப்ரல் 7ஆம் தேதியன்று குடியரசுத் தலைவர் வில்சன், இரகசியமான நிர்வாக ஆணை ஒன்றைப் பிறப்பித்தார். 'ஒரு துறையின் தலைவரோ அல்லது சுயேச்சையான அலுவலகத்தின் தலைவரோ தமது பணியாளர் ஒருவரின் நடத்தை, அனுதாபம், அல்லது பேச்சு, அல்லது போரிலிருந்து எழும் இதர காரணங்கள் ஆகியவை பொதுமக்கள் நலத்திற்கு விரோதமாக இருப்பதாக அவர் நம்புவதற்குரிய ஆதாரம் இருந்தால் அப்படிப்பட்ட நபரை உடனடியாக வேலையிலிருந்து நீக்கிவிடலாம். இவ்

[2] House Report 16, 37th Cong. 2d sess. (Jan. 28, 1862).

வாறு நீக்குவதற்கு வேறெந்த வழிமுறையையும் பின்பற்ற வேண்டியதில்லை. இரகசியப் பதிவேட்டில் அவர் நீக்கப்பட்டதற் குரிய காரணங்கள் எழுதிவைக்கப்பெறவேண்டும். இவை சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தினுல் பரிசோதிக்கப்பெறும்.[3] இவ் விதமான நிர்வாக ஆணை, அப்பொழுதுதான் இயற்றப்பட்டிருந்த லாயிட்-லா ஃபோலே சட்டத்தின் நிபந்தனைகளை ஒதுக்கியது. இச் சட்டம் வேலைநீக்கம் செய்வதற்குச் சில சட்டரீதியான வழிமுறைகளைக் கூறியுள்ளது. அதற்கு மாருக நிர்வாக ஆணை யானது எவ்வித வழிமுறையையும் ஏற்படுத்தவில்லை. பரந்ததும் குழப்பமானதுமான தீர்வு அடிப்படைகளை இது ஏற்படுத்தியது. மேலும் பணியாளர், தங்களைப் பாதுகாத்துக்கொள்ள வாய்ப்பு ஒன்றும் அளிக்கவில்லை.

1935ஆம் ஆண்டிற்குப் பிறகு சர்வதேச நிலையில் நெருக்கடி தோன்றியது. கம்யூனிஸ்டுகள் நடவடிக்கையும், அணிவகுப்புப் போராட்டங்களும் அதிகரிக்கத் தொடங்கின. இதன் விளைவாக நிர்வாகத்துறையிலும், பாராளுமன்றத்திலும் பற்றுறுதிபற்றிய பிரச்சினை மீண்டும் எழுப்பப் பெற்றது. 1940ஆம் ஆண்டின் வெளி நாட்டார் பதிவுச் சட்டம், அமெரிக்க அரசாங்கத்தை வன்மை அல்லது பலாத்கார முறைகளால் மாற்றவேண்டும் என்று வாத மிடுவதோ, போதிப்பதோ கூடாதெனத் தடைவிதித்தது. அவ்வாறு பேசுபவர்கள் அல்லது போதிப்பவர்கள் சேர்ந்து நிறு வனம் நிறுவுவதும் தடை விதிக்கப்பட்டது.[4] அமெரிக்காவின் அரசியல் அமைப்புச் சட்டபடி அமைக்கப்பெற்றுள்ள அரசாங் கத்தைக் கவிழ்க்கமுயலும் கட்சி அல்லது நிறுவனம் எதிலும் உறுப்பினராக உள்ளவர்களை மத்திய அரசாங்கப் பணித்துறையில் நியமனம் செய்வதைப் பாராளுமன்றம் தடை செய்து, 1939-ல் ஹாட்ச் சட்டத்தை (Hatch Act) இயற்றியது.[5] இதன் விளைவாகக் கம்யூனிஸ்ட் கட்சி ஜெர்மன்-அமெரிக்கன் பண்ட் கட்சி (German-American Bund) அல்லது வேறுவகைக் கம்யூனிஸ்ட், நாஜி, பாசிச நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றில் அங்கம் வகிப்பதாகத் தெரிந்தவர்களைப் பதவி நியமனத்திற்குத் தகுதி யற்றவர்கள் என்று சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் விதித்தது. இரண்டாம் உலகப்போர்க் காலம் முழுவதும் பற்றுறுதிபற்றிய இத் தகுதிகள் பின்பற்றப்பெற்றன.

[3] Edward S. Corwin, 'The President: Office and Powers' (3d ed., New York: New York University Press, 1948), pp. 433-34.

[4] 54 Stat. 670 (June 22, 1940).

[5] 53 Stat. 1147, sec. 9A (August 2, 1939),

போர் முடிவிற்குப் பின்பு நிகழ்ந்த திடுக்கிடும் சம்பவங்களும் பன்னாட்டு நிலையில் தோன்றிய தீவிர நெருக்கடியும் பற்றுறுதி பற்றிய அவசரகாலப் பாதுகாப்புகளை நீக்குவதற்குரிய சாத்தியங்களை ஏற்படுத்தவில்லை. 1946-ல் கனடா நாட்டில் வேவு பார்க்க வந்தவர்களின் கூட்டங்கள் கண்டுபிடிக்கப்பட்டதானது, அமெரிக்கப் பாதுகாவலில் பலவிதத் திடுக்கிடும் மாற்றங்களை ஏற்படுத்தியது. 1948-ல் துவங்கிய ஹிஸ் வழக்கு (Hiss case) 1950-ல் பொய்ச் சாட்சியம் சொன்னதாகத் தண்டனையில் முடிந்தது. மத்திய அரசாங்க உள்நாட்டுத்துறையின் மேல் மட்டங்களில்கூட இரகசிய உளவு பார்க்கிறவர்கள் நுழைந்து விட்டதாகக் கருதுவதற்கு இது இடமளித்தது. 1953-ல் அணு சக்திபற்றிய தகவல்களை வெளிநாட்டு அரசாங்கத்திற்குக் கொடுத்துவிட்டதற்காக ரோஸன்பர்க் (Rosenbergs) தம்பதிகள் மரண தண்டனையடைந்தனர். உளவு நடவடிக்கைகளுக்கு எதிராக எடுக்கப்பெறும் முயற்சிகள் முழுவதாகத் தோற்றுப் போனதை இது ஊர்ஜிதப்படுத்தியது. இதர விசாரணைகளும், தண்டனைகளும், விசாரணைகளில் சாட்சிகூற மறுத்தலும், வதந்திகளும், அனுமானங்களும் நாட்டையே கலக்கி அச்சம் தரும் நிலையில் கொண்டுபோய்விட்டது. இந் நூல் எழுதப்பெறும் போது இந்நிலைதான் நிலவிவந்தது.

மத்திய அரசாங்கத்தின் நிர்வாகப் பிரிவு, அரசாங்கப் பணித்துறையைப் பொறுத்தமட்டில் இதைத் தடுக்கும்பொருட்டு ஒவ்வொரு பணியாளரையும், விண்ணப்பதாரரையும் முறைப்படி அவர்களது பற்றுறுதியைப் பரிசோதித்தது.[6] சமாதான காலத்தில் நடைபெற்ற பற்றுறுதிப் பரிசோதனை இதுவே முதல் தடவையாகும். 2 மில்லியனுக்கும் மேற்பட்ட பணியாளர் அக்டோபர் 1, 1947-ல் பதவிகளில் இருந்தனர். இவர்கள் ஒவ்வொருவரைப்பற்றியும் சோதனை நடந்தது. ஒவ்வொரு விண்ணப்பதாரரும் சோதிக்கப்பட்ட பின்னரே வேலையில் அமர்த்தப் பெற்றார்.

1953-ல் குடியரசுத் தலைவர் ஐசனோவரின் பாதுகாவல் ஆணை, இப்பற்றுறுதிச் சோதனைத் திட்டத்தை ஒதுக்கியது எனினும் அதன் வலிமை அல்லது குறைபாடுகளைப்பற்றி ஆராய்வது பயன்தரும். பற்றுறுதியை நிர்ணயிக்கும் தரம் 1947-ல் ஏற்படுத்தப்பட்டது. அது கூறியதாவது: ''சாட்சியுங்களை யெல்லாம் பார்க்கும்போது, இது சம்பந்தப்பட்ட நபர் அமெரிக்க அரசாங்கத்திடம் பற்றற்றவராக இருக்கிறார் என்று நம்புவதற்குரிய

[6] Excutive Order 9835 (March 21, 1947).

நியாயமான காரணங்கள் இருக்கின்றன.' இவ் வாசகமானது பின்னர் மாற்றப்பட்டு, யுத்தகாலத்தில் இருந்ததுபோல ஆக்கப் பெற்றது. 'சாட்சியங்களையெல்லாம் பார்க்கும்போது சம்பந்தப் பட்ட நபரின் பற்றுறுதியைச் சந்தேகிக்க நியாயமான ஆதா ரங்கள் இருக்கின்றன' என்று ஆக்கப்பெற்றது. நடைமுறை விளைவுகளில் இதனல் மாற்றம் ஏதும் ஏற்பட்டுவிடவில்லை. குலைக்க முயற்சிசெய்யும் சூழ்ச்சி, உளவு பார்த்தல், நாட்டுத் துரோகம், அல்லது எதிரி நாடுகளோடு தொடர்பு, வன்மை முறையில் புரட்சி ஏற்படவேண்டும் எனக் கூறுதல், வேண்டு மென்றே அனுமதியின்றி இரகசியப் பத்திரங்களை வெளியிடுதல், வேறு அரசாங்கத்தின் நன்மைக்காகச் சேவை புரிதல் ஆகிய நட வடிக்கைகள் பற்றற்ற தன்மைக்குரிய சாட்சியங்களாகக் கருதப் பெற்றன. இவை கொள்கையளவில் எவ்விதச் சிரமத்தையும் அளிக்கவில்லை. இன்னெரு அடிப்படையும் இருந்தது. அட்டர்னி ஜெனரல், எதேச்சாதிகார, அல்லது பாசிச, கம்யூனிஸ்ட் அல்லது நாட்டு விரோதமானது என்று குறிப்பிடும் நிறுவனங்களில் அங்கத்தினராகவோ அல்லது அனுதாபியாகவோ இருந்தால் அதுவும் சாட்சியமாகக் கருதப்பெற்றது. அரசியல் அமைப்புச் சட்டப்படி அளிக்கப்பெற்றுள்ள உரிமைகளை ஏனையோருக்கு மறுப்பதற்காக வன்மை முறைகளை உபயோகிக்கலாம் என்று சொல்வதோ அல்லது அதை ஆதரிக்கவோ செய்யும் நிறுவனங் களில் அங்கம் வகிப்பதோ அல்லது அனுதாபம் காட்டுவதோ பற்றுறுதியில்லாத நிலையை நிரூபிக்கும். அல்லது அமெரிக்க அர சாங்க முறையைச் சட்டரீதியாக அல்லாமல் வேறு முறைகளில் மாற்ற முயலும் சங்கங்களில் உறுப்பினராக இருப்பதோ அல்லது அனுதாபம் காட்டுவதோ இதற்குரிய சாட்சியமாகும். இவ்வடிப் படையானது பெரிதும் கண்டனத்திற்குள்ளாகியது.

தனி நபர்கள் விஷயத்தில் இதை நிர்ணயிப்பதற்காகப் பயன் பட்ட கருவிகள், வேலையில் உள்ள பணியாளர்களுக்குத் துறைப் பற்றுறுதிக் கழகங்களும், வேலை விண்ணப்பதாரிகளுக்குச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களின் வட்டாரப் பற்றுறுதிக் கழகங் களும், இவைகளில் பாதகமான முடிவுகள் ஏற்பட்டால் அவற்றை மேல் முறையீடு செய்வதற்காகப் பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகங் களும் ஆகும். துறைகளிலுள்ள கழகங்கள் உயர்தர அதிகாரி களால் ஆக்கப்பெற்றன. வட்டாரக் கழகங்களும், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகங்களும் பொறுப்பான பொதுமக்கள் சிலரால் ஆக்கப்பெற்றிருந்தன.

பற்றுறுதியற்ற பணியாளரை நீக்கும் பொறுப்பு ஒவ்வொரு துறையின் தலைவருக்கும் கொடுக்கப்பெற்றிருந்தது. ஒவ்வொரு

மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரின் கை ரேகைகள் பதிவு செய்யப் பெற்றன. பலவிதப் பாதுகாவல் கோப்புகளில் அவரது பெயர் சோதனை செய்யப்பெற்றது. ஏதாவது குறைபாடான தகவல் கிடைக்குமானால், வழக்கு இரகசியப் போலீசாரிடம் முழு ஆய் விற்காக விடப்பட்டது, இரகசியப் போலீசார் எதையும் முடிவு செய்வதில்லை. ஒன்றையுங் கண்டுபிடிப்பதுமில்லை. ஆனால், எல் லாப் பதிவுகளையும் துறைகளிடம் ஒப்படைப்புச் செய்துவிடுவர். இக் கட்டத்தில் வழக்கு முடிவடைந்துவிடக்கூடும். பல தடவை களில் அவ்வாறே முடிவடைவதுமுண்டு. சந்தேகம் இன்னும் இருக்குமானால், எழுத்துமூலமான குற்றச்சாட்டுகள் பணியாள ரிடம் தரப்படும். இது பாதுகாவல் தேவைகள் எவ்வளவுக்கு அனுமதிக்குமோ அவ்வளவே இதில் தரப்படும். பொதுவாக இது விளக்கமாகவும் துல்லியமாகவும் இருக்கும். பணியாளர் அனுப்பும் பதிலே சில சமயங்களில் சந்தேகத்தை நீக்கப் போது மானதாக இருக்கும். அப்படியாயின் இந்த இடத்தில் வழக்கு முடிவுறும். அவ்வாறில்லாவிட்டால் பணியாளர் தம்முடைய வழக்கை அட்டர்னி ஒருவரின் உதவியோடு சந்தேகத்தை நிவர்த்தி செய்யலாம். இந் நிலையில் அவருக்குச் சில தடைகள் சிரமம் அளிப்பதாக இருக்கும். அவருக்கு விரோதமாக உள்ள சாட்சியங்களின் பெயர்களையோ அல்லது தகவலுக்குரிய ஆதாரத் தையோ அவருக்கு அறிவிப்பதில்லை. இதனால், சாட்சிகளை நேர் முகமாகச் சந்திக்கவோ, குறுக்கு விசாரணை செய்யவோ வாய்ப்பு இருப்பதில்லை. இரகசியப் போலீசாருக்கு உளவு சொல்லுகிற வர்களின் பெயர்கள் அல்லது மறைவில் பணிபுரியும் பேராட் களின் பெயர்கள் ஆகியவற்றை வெளியிடாமல் இருப்பதற் காகவே இவ்வாறு செய்யப்படுகிறது. முடிவுகள் செய்வதில் இத் தடையைக் கவனத்தில் கொள்ளவேண்டும் என வட்டாரக் கழகங்கள் எச்சரிக்கப்பட்டன.

பெரும்பாலும் விசாரணைகள் சந்தேகத்தைத் தீர்க்கக்கூடும். அவ்வாறு இல்லையெனின், பணியாளருக்கு எதிரான சிபாரிசு, துறையின் தலைவருக்குக் கொடுக்கப்பெறும். துறைத்தலைவர் அல்லது அவர் பிரதிநிதி முடிவெடுப்பதற்கு முன்பு, பணியாளர் நேரடியான விசாரணையைக் கோரலாம். துறையின் தலைவரா லும் பாதகமான முடிவே செய்யப்பட்டால், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்திடம் மேல் முறையீடு செய்துகொள்ளும் இறுதி உரிமை பணியாளருக்கு உண்டு. இக் கழகம் மீண்டும் இவரை விசாரித்து அவர் சம்பந்தப்பட்ட கோப்புகளை ஆய்ந்து சுயேச்சையான ஒரு முடிவிற்கு வந்தது. குடியரசுத் தலைவர் ட்ரூமன் துறைத் தலைவர்களுக்கு எழுதிய கடிதம் அளித்த

அதிகாரத்தின்படி இவர்கள் செய்யும் முடிவு இறுதியானதாகும். எனவே, பற்றுறுதிபற்றிய சந்தேகத்திற்குள்ளான பணியாளருக்குத் தனது பணிவுகளைச் சீராக்குவதற்குப் பல வாய்ப்புக்கள் அளிக்கப்பட்டன. மேலும், துறையோடு சம்பந்தமே இல்லாத மூன்று சுதந்தரமான உறுப்பினர்களைக் கொண்ட பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்தின் தீர்ப்பையும் பெறும் வாய்ப்பளிக்கப்பெற்றிருக்கிறது.

வேலைக்காக விண்ணப்பம் செய்கின்ற ஒருவர் விஷயத்திலும் இதே வழிமுறை பின்பற்றப்பட்டது. ஒவ்வொரு விண்ணப்பதாரர்பற்றியும் உள்ள பதிவேடுகள் முதலில் பரிசோதிக்கப் பெற்றன. குற்றம் காணக்கூடிய தகவல் ஏதாவது தென்படுமானல் அக் கோப்பு இரகசியப் போலீசாரிடம் கொடுக்கப் பெற்றது. ஒருவரைப்பற்றிய முழு ஆய்வு பொதுவாக அவர் மீதுள்ள சந்தேகங்களை நீக்கிவிடும்; அவ்வாறு இல்லையெனின் விண்ணப்பதாரர் கேள்வித்தாள் ஒன்றைப் பெறுவார். அதிலுள்ள பாதகமான சாட்சியங்களுக்குப் பதிலிறுக்கும் வாய்ப்பு அளிக்கப்பட்டது. இது திருப்தி அளிக்கவில்லையெனில் வட்டாரப் பற்றுறுதிக் கழகத்தின் முன்பு அவர் தோன்றலாம். இக் கழகத்தில் பதினுன்குபேர் உறுப்பினராக இருப்பர். இக் கழகத்தின் முடிவும் இவருக்குப் பாதகமாக இருக்கும் எனின், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்திடம் மேல் முறையீடு செய்து கொள்ளலாம். இவர் இருக்கும் இடத்திலேயே இக் கழகம் கூடுவதுண்டு.

இவ் வழிமுறைகள் பல காரணங்களுக்காகக் கண்டனத்திற்குள்ளாகியது. பாதகமான சாட்சியங்களின் ஆதாரம், சம்பந்தப்பட்ட நபருக்கோ அல்லது பற்றுறுதிக் கழகங்களுக்கோ தெரிந்திருப்பதில்லை. இரகசியப் போலீசாரின் கோப்புகளில் சாட்சியங்கள் எவ்வளவு நம்பகமானவை என்பது குறிக்கப்பட்டிருக்கும். ஆனல், பெயர்கள் அறிவிக்கப்படமாட்டா. அபூர்வமான சில வழக்குகளில் சாட்சிகள் நேரில் வருவதுண்டு. ஆனல், குறுக்கு விசாரணை செய்ய அனுமதிக்கப்படுவதில்லை. நாட்டுப் பாதுகாப்புக் காரணங்கள் தடைசெய்யுமானல் முழுக் குற்றச்சாட்டையும் வெளியிடவேண்டியதில்லையென்று நிர்வாக ஆணை கூறுகிறது. ஆனல், பொதுவாக அவை முழுவதாக அறிவிக்கப்படுகின்றன. அட்டர்னி ஜெனரல், நிறுவனம் ஒன்றை நாட்டிற்கு விரோதமானது என்று முடிவு செய்வது விசாரணையின்றி செய்யப்பெறுகிறது. மேலும்; துறைக் கழகங்களிலும் வட்டாரக் கழகங்களிலும் தீர்ப்புகள் வெவ்வேருக இருந்தன.

எனினும், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்தின் தீர்ப்புகள்மூலமாக இதில் ஒரு தொடர்ச்சி ஓரளவிற்குக் கொடுக்கப்பட்டது.

அட்டர்னி ஜெனரலால் நாட்டுக்குத் துரோகமானது என்று அறிவிக்கப்பட்ட நிறுவனத்தில் உறுப்பினராய் இருப்பதோ அல்லது அனுதாபம் காட்டுவதோ குற்றமாகக் கருதப்பட்டது. இது மிகவும் வன்மையாகக் கண்டிக்கப்பட்டது. குற்ற வழக்கு விசாரணைக்குச் சமமாகக் கொள்வோமானால் இக் கண்டனம் சரியானதுதான். அதற்கு மாறாக, வேறெவரையும்போல அரசாங்கத்திற்குத் தனது பணியாளர்களேயோ பணி பெற விரும்புகிறவர்களேயோ தகுதியுள்ளவர்கள்தானா என்று சோதிக்கும் உரிமை உண்டு என்பதை எவரும் மறுக்கவில்லை. இவ் வழிமுறைகள் நியமனத் தகுதியைச் சோதிக்கிறவைகளாகக் கொள்ளவேண்டுமானால் முன்னெப்போதும் காணப்பட்டிராத அளவிற்கு விண்ணப்பதாரரின் தகுதி இதன்மூலம் சோதிக்கப் பட்டது. 1945-லிருந்தே அரசாங்க நியமனத்திற்குப் பற்றுறுதி முக்கியமான யோக்கியதாம்சமாக இருந்துவந்திருக்கிறது. 1947ஆம் ஆண்டின் நிர்வாக ஆணை அரசாங்கத் தேவைகளையும், தனியாரது நற்பெயரையும் சமநிலைப்படுத்துவதாக இருந்தது. பற்றுறுதிச் சோதனைகளில் காணப்பட்ட சட்டப் பிரச்சினைகளில் சிலவற்றை நீதிமன்றங்கள் விசாரித்துள்ளன. ‘1947-ல் யுத்த காலப் பணிகளில் பற்றுறுதி வேண்டும்’ என்ற விதிகள் உயர் நீதிமன்றத்தின் அங்கீகாரம் பெற்றன.[7] அவ் விதிகள் நியாய மானவை என்றும் சரியானவைதாம் என்றும் தீர்ப்பளிக்கப் பெற்றது. கொலம்பியா மாவட்டத்தின் அமெரிக்க மேல் முறையீடு மன்றம் நிர்வாக அதிகாரிகள், தங்களது அதிகார எல்லைக்குள் எதேச்சாதிகாரமான முறையில் இல்லாமல் எடுக்கும் நிர்வாக முடிவுகளை நீதிமன்றங்கள் புனராய்வு செய்யமாட்டா என்ற அடிப்படைக் கருத்தை வெளியிட்டது.

1951-ல், 9835ஆம் நிர்வாக ஆணை சரியானதுதானென்று பெரும்பான்மை நீதிபதிகள் தீர்ப்பளித்தனர்.[8] கீழ்மட்ட நீதி மன்றத்தின் சிறுபான்மை நீதிபதிகள், சாட்சியங்கள் குறுக்கு விசாரணை செய்யப்பெறாவிட்டால் சாட்சியமாகாது ; பற்றுறுதி இல்லையென்ற காரணத்திற்காக வேலைநீக்கம் செய்யப்படுவது தண்டனையாகும் ; எனவே, நீதிமன்ற விசாரணையில் உள்ளது போன்று பாதுகாப்புகள் இருக்கவேண்டும் ; மிஸ் பெய்லி

[7] Friedman v. Schwellenbach, 159 Fed. 2d 22 (1947).

[8] Bailey v. Richardson, 341 U. S. 918 (1951).

(Miss Bailey) வேலையிலிருந்து நீக்கப்பட்டது, பேச்சுரிமையையும் சங்கத்தில் சேரும் உரிமையையும் பறிப்பதாக உள்ளது என்று தம்முடைய தீர்ப்பில் கூறினர். இதற்குமேலுள்ள உயர் நீதி மன்றத்தில் பெரும்பான்மை நீதிபதிகள், கீழ் நீதிமன்றத்தின் பெரும்பான்மை முடிவை ஏற்றுக்கொண்டு அத் தீர்ப்பை ஆமோதித்தார்கள். 'சாதாரணக் காலங்களிலும் வழக்கமாக உள்ள நடைமுறையிலும் நிர்வாகப் பணியாளரின் திறமை, நேர்மை, பற்றுறுதி ஆகியவைபற்றி முடிவுசெய்வது நிர்வாகத் துறையைமட்டும் சார்ந்த பொறுப்பாகும். அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் பாராளுமன்றத்திற்களித்துள்ள பொறுப்புக்குட்பட்டே இப் பொறுப்பு நிர்வாகத் துறையினரால் மேற்கொள்ளப்படும்'. வழிமுறைகள்பற்றி நீதிமன்றம் தனது முடிவைத் தெரிவிக்கும் போது கூறியதாவது: ஒரு வேலைக்கு விண்ணப்பம் செய்து கொள்பவருக்கு நியமனம் ஏன் தரப்படவில்லை என்பதற்குரிய காரணங்களையோ அல்லது விசாரணை செய்யவேண்டும் என்று கோரப்படுவதையோ கேட்கவேண்டும் என்று, சட்டரீதியான உரிமை ஏதும் இல்லை. வேலைநீக்கம் செய்வதற்குச் சாட்சிகள் குறுக்கு விசாரணை செய்யப்படவேண்டியது அவசியமன்று. பற்றுறுதி இல்லாமையால் வேலைநீக்கம் செய்யப்படுவது முறையான சட்டப் போக்கிற்கு விரோதமானதன்று. அல்லது பேச்சுரிமையையோ, சங்கத்தில் சேரும் உரிமையையோ குறைப்பதாக ஆகாது. பாரபட்சம் காட்டப்பெறுவதாகக் கூறவும் முடியாது. 'அமெரிக்கக் குடியரசுத் தலைவர் பாராளு மன்றத்தினுல் குறிப்பாகத் தடை செய்யப்படாமலிருக்கும்வரை, பணியாளர்கள் எவருடைய பற்றுறுதியில் அவருக்கு நம்பிக்கை யில்லையோ அவர்களை வேலைநீக்கம் செய்யலாம். இதற்குரிய காரணங்களை அவர் எடுத்துக் கூறவேண்டியதில்லை. பணியாள ருக்கு இதை விளக்கும் அறிக்கையும் தரவேண்டியதில்லை.'

அட்டர்னி ஜெனரல் நாட்டு விரோதமான நிறுவனங்களைப் பட்டியல் தயார் செய்த முறையின் பிரச்சினைகளும் 1951-ல் உயர் நீதிமன்றத்திற்கு எடுத்துச்செல்லப்பட்டது. அதை மேற் கொண்டு விசாரிக்கும்படி மாவட்ட நீதிமன்றம் ஆணையிடப்பட் டது.[9] முதல் நீதிமன்றத்தில் விசாரணைமுறைபற்றிய பிரச்சினை எழுந்ததேயொழியப் பற்றுறுதிபற்றிய பிரச்சினை எழ வில்லை. நாட்டு விரோதமானது என்று அழைக்கப்பெற்ற நிறுவனம், அவ்வாறு அழைக்கப்பெறுவது தவறு என்று நிரூபிக்கும் வாய்ப்பு நீதிமன்றத்தில் அளிக்கப்பெற்றது. என்

[9] Joint Anti-Fascist Refugee Committee v. Attorney General, 341 U.S. 123 (1951).

பதை இது எடுத்துக்காட்டுகிறது. ஆயினும், அட்டர்னி ஜெனரல் தரும் பட்டியலில் உள்ள நிறுவனங்கள் பற்றுறுதி பற்றிய சந்தேகங்களை உண்டாக்கக்கூடிய காரணமாக ஒத்துக் கொள்ளப்பட்டேவந்தது.

1947ஆம் ஆண்டின் ஆணையில் கூறப்பட்டுள்ள அதிகாரம் மிகவும் கணிசமானதும், ஒருவகையில் நுண்மையானதும் ஆகும். இது அமெரிக்க மக்கள் தங்களது இயற்கையான சுதந்தரத்தின் ஒரு பகுதியாகக் கருதும் பேச்சுச் சுதந்திரம், சங்கத்தில் சேரும் உரிமை ஆகிய தனிநபர்ச் சுதந்திரங்களை இது பாதிப்பதாக உள்ளது. இவ்வுரிமைகள் அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தால் உறுதிப்படுத்தப்பட்டுள்ளது. எனவே, துறைக் கழகங்கள், வட்டாரக் கழகங்கள், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகம் ஆகியவற்றின் மீது பெரும் பொறுப்புச்சாரும். புனராய்வுக் கழகம் டிசம்பர் 23 1947-ல் வெளியிட்ட அதிகாரபூர்வமான அறிக்கையில் இதற்குரிய உறுதிமொழி அளிக்கப்பட்டிருந்தது. 'நாங்கள் நடத்திவரும் வேலைத்திட்டம் சூனியக்காரரைப் பிடிக்கும் திட்டமாக மாறி விடக் கூடாதே என்று நாங்கள் மிகவும் கவனமாக இருக்கிறோம். அரசாங்கத்தை எவ்விதமாக மாற்றச் சொல்லுவது அல்லது இரண்டையும் மாற்றவேண்டும் என்று சொல்வது, அவை எவ்வளவுதான் தீவிரமானவையாக இருப்பினும் அது பற்றுறுதி இல்லாத நிலையாகாது என்று கழகம் வன்மையாக உணர்கிறது. இவ்வித மாற்றம் கோருகிறவர்கள் அப்படிப்பட்ட மாற்றத்தை அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்தின்படியல்லாமல் வேறு வழியில் கொண்டுவரத் தனியாகவோ, தொகுதியாகவோ முயற்சி செய்வது பற்றுறுதியற்ற நிலையைக் குறிக்கும்...

'சிவில் பணித்துறையின் விவேகம், சுயேச்சை, ஒழுங்குறுதி ஆகியவற்றின்மீது அமெரிக்கநாட்டின் பாதுகாப்பு மிகப் பெரும் அளவில் சார்ந்துள்ளது. இத் துறையின் நலனுக்காக எல்லாப் பணியாளர்களும், இனிச் சேர விரும்புபவர்களும் எந்த நிறுவனத்திலும், அது மிதமான போக்குடையதாயினுஞ் சரி அல்லது பிற்போக்குடையதெனினும் சேருவதற்கு உரிமையுடையவர்களாக இருக்கவேண்டும். பற்றுறுதியல்லாத நிறுவனத்தில் சேராமல் வேறு எவ்வகை நிறுவனத்திலும் சேரவோ அல்லது அதை எதிர்க்கவோ உரிமை அளிக்கப்பெறவேண்டும்.'

பற்றுறுதிச் சோதனை வேலைத் திட்டம்பற்றிப் புள்ளிவிவரம் என்ன கூறுகிறது? 1947ஆம் ஆண்டிலிருந்து அது முடியும்வரை 2,200,000 வேலையில் உள்ள நபர்களது பற்றுறுதி சோதிக்கப்

பெற்றது. வேலைக்குச் சேர்வந்த 3 மிலியனுக்கும் மேற்பட்ட நபர்கள் சோதனைக்குள்ளாயினர். இவைகளில் 17,060 வழக்குகளில் சந்தேகங்கள் தோன்றியதால் துறைக் கழகங்களுக்கும், வட்டாரக் கழகங்களுக்கும் அவை அனுப்பப்பெற்றன. இவைகளில் 16,251 பேரை வேலைத் தகுதியுடையவர்கள் என்று கழகங்கள் முடிவு செய்தன. விசாரணைக்குப் பிறகோ அல்லது விசாரணை தேவைப்படாமலோ இம் முடிவுகள் எடுக்கப்பெற்றன. அதாவது அவர்களைப்பற்றி நியாயமான சந்தேகம் ஏதும் அவர்களது பதிவுகளில் காணப்படவில்லை என்று பொருள். 1953ஆம் ஆண்டு ஜூன் 30-க்குள்ளாக, 809 பேர் பதவித் தகுதி பெற்றிருக்கவில்லை எனக் கீழ்க் கழகங்கள் முடிவுசெய்தன. இவற்றில் 71 வழக்குகளின் முடிவுகள் துறைத் தலைவர்களால் மாற்றியமைக்கப்பட்டன. 181 வழக்குகளின் முடிவுகள் பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகங்களால் மாற்றப்பட்டன. 557 வழக்குகளில் பற்றுறுதி சந்தேகிக்கப்படுவதற்குரிய நியாயமான காரணங்கள் காணப்பட்டமையால், இந்த நபர்களுக்கு வேலை அளிக்கப்பெறவில்லை அல்லது வேலையிலிருந்து நீக்கப்பெற்றனர். இத்துடன் 3,600 பணியாளர் அல்லது விண்ணப்பதாரர் தங்கள்மீது குற்றச்சாட்டுகள் விசாரிக்கப்பட இருக்கும்போதே தங்களது வேலையை இராஜிநாமா செய்தார்கள் அல்லது விண்ணப்பங்களைத் திரும்பப் பெற்றுக்கொண்டனர்.

இவ்வாறாக, மத்திய அரசாங்கத்தின் பணிபுரிந்தவர்களிலும், விண்ணப்பம் செய்துகொண்டவர்களிலும் மிகச்சிறிய பகுதியினரே அரசாங்கத்திடம் பற்றுறுதி இல்லாதவர்களாகக் காணப்பட்டார்கள். இவ்வெண்கள் இருவகைகளாகப் பொருள் தரக்கூடும். (1) பற்றுறுதிக் கழகங்கள் போதுமான காரணங்களைக் கண்டுபிடிக்க முடியாதுபோனது. மேலும், அவர்கள் பணியாளர்மீது மிகவும் இரக்க சிந்தனை காட்டியது. அல்லது (2) அரசாங்கப் பணிராளரில் மிகப் பெரும்பான்மையோரின் பற்றுறுதி நிச்சயமானது. குடியரசுத் தலைவர் ட்ருமன் இதையேதான், தமது நிர்வாக ஆணை 9835-ஐ வெளியிடும்போது குறிப்பிட்டார். என்னைப்பொறுத்தவரையில் இதையேதான் நானும் கூறுகிறேன். ஏனெனில், நான் வட்டாரக் கழகத்திலும், பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்திலும் பணி புரிந்திருக்கிறேன்.

நிர்வாகத்துறை இவ்வாறு அதன் பணியாளரின் பற்றுறுதியைப் பரிசோதித்துக் கொண்டிருந்தபோது, அரசாங்கப் பணித்துறையிலும் நாட்டிலும், நாட்டைக் கவிழ்க்கும் முயற்சிகளுக்கு எதிராகப் பாராளுமன்றம் போராடிவந்தது. 1938-ல்

அமெரிக்க விரோத நடவடிக்கைகள் குழு என்ற மன்றக் குழு அமைக்கப்பட்டது. சில சமயங்களில் அருவருக்கத்தக்க, சில சமயங்களில் பயனுள்ள ஆய்வுகளை இது நடத்திவந்தது.[10]

தொழிலாளர் யூனியன்கள், கல்விக்கூடங்கள், சினிமாத் தொழில், அரசாங்கப் பிரிவுகள், திருக்கோயில்கள் ஆகியவற்றில் எல்லாம் கம்யூனிஸ்ட் செல்வாக்கு எவ்வளவு இருக்கிறதென்று இக் குழு துருவித் தேடியதுபற்றி முழுவதும் இங்கு எழுத இடமில்லை. இதற்குப் பிறகு, மேல்சபை அதன் நீதிமன்றக் குழு (செனட்டர் ஜென்னர், முன்னாள் தலைவர்), அரசாங்க நடவடிக்கைகள்பற்றிய குழுவின் நிரந்தரத் துணைக்குழு (செனட்டர் மக்கார்த்தி, முன்னாள் தலைவர்) ஆகிய குழுக்களின்மூலமாகச் சுறுசுறுப்பாக இயங்க ஆரம்பித்தது. 1953-ல் இத் துணைக்குழு அதிகப் பிரசாரத்திற்குள்ளானது. இது மிகவும் தீவிர வாதப் பிரதிவாதங்களுக்குள்ளாகியது. 1950-ல் நாட்டுத் துரோக நடவடிக்கைகள் கட்டுப்பாட்டுக் கழகம் ஒன்றைப் பாராளு மன்றம் நிறுவியது. கம்யூனிஸ்ட் சார்புள்ளது என்று இக் கழகம் கண்டுபிடிக்கும் நிறுவனங்கள் அட்டர்னி ஜெனரலிடம் பதிவு செய்துகொள்ளவேண்டும், பல இடையூறுகளையும் அனுபவித்தாக வேண்டும்.[11] 1953-ல் கம்யூனிஸ்ட் கட்சியைக் கம்யூனிசச் செயல் நிறுவனம் என்று இக் கழகம் முடிவு செய்தது. இது மத்திய அரசாங்க நீதிமன்றங்களுக்கு எடுத்துச்செல்லப் பெற்றது. இந் நூல் எழுதப்பெறும்போது, வழக்குகள் மன்றங்களில் இருந்தன.[12] 1954-ல் கம்யூனிஸ்ட் கட்சியிடமிருந்து எல்லாச் சட்டபூர்வமான உரிமைகளையும் பாராளுமன்றம் எடுத்துப்போட்டது.

இரண்டாம் உலகப்போரின் ஆரம்ப நாட்களில், இராணுவ, கப்பற்படைத் துறைகள், பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகிய காரணங்களுக்காகத் தமது பணியாளரைச் சுருக்க விசாரணையின்படி விசாரித்து வேலைநீக்கம் செய்யலாம் என்று பாராளுமன்றம் அதிகாரம் அளித்திருந்தது. ஏனைய முக்கியத் துறைகளுக்கும் இவ்வதிகாரமானது விரிவுபடுத்தப்பெற்றது. விசாரணைகளும் குற்றச்சாட்டு அறிக்கைகளும் அதில் இடம்பெற்றன. 1953-ல் குடியரசுத் தலைவர் ஐசனேவரின் பாதுகாப்பு ஆணையின்படி மத்திய அரசாங்கம் முழுவதிற்கும் அது விரிவாக்கப்பட்டது.

[10] Robert K. Carr, House Committee on Un-American Activities.

[11] 64 Stat. 987 (Sept. 23, 1950).

[12] Subversive Activities Control Board, Brownell v. Communist Party of the United States, Senate Doc. 41, 83d Cong., 1st sess. (April 23, 1953).

ட்ரூமன் அவர்களின் ஆட்சி முடிவதற்கு முன்னுக நாடு முழுவதிலும் அரசாங்கப் பணித்துறை முழுவதிலும், நாட்டுத் துரோகத்தை எதிர்த்துப் போராடும் விரிவானதொரு வழிமுறை அமைக்கப்பட்டுவிட்டது. இந் நோக்கத்திற்காக மிகவும் பயன் படுத்தப்பட்ட அரசாங்கப் பிரிவுகள் வருமாறு: மத்திய அரசாங்க இரகசியப் போலீஸ்துறை, இராணுவத்தின் இரகசியப் போலீஸ்துறை, குடியேற்றத் துறை அதிகாரிகள், உளவுத் துறை ஆகியவை இத் துறைகளாகும். அமெரிக்க விரோத நடவடிக்கை கள் குழு, மேல் சபையின் நீதிமன்றக் குழு, அரசாங்க நடவடிக்கைகள்பற்றிய குழுவின் ஆய்வுகளுக்கான நிரந்தரத் துணைக் குழு ஆகியவைகளின்மூலம் பாராளுமன்றம் இப் பணி புரிந்தது. நிர்வாகத்துறை தனது பற்றுறுதி வேலைத்திட்டத்தின் மூலமாகவும், நாட்டு விரோத நடவடிக்கைகள் கட்டுப்பாட்டுக் கழகத்தின்மூலமாகவும் பணிபுரிந்தது. நீதித்துறை கொண்டு வரும் வழக்குகளை நீதிமன்றங்கள் விசாரித்தன. சில மாநிலங் கள் தங்கள் எல்லைகளுக்குள் நாட்டு விரோத நடவடிக்கைகளை ஆராய்ந்தன.

1947-ன் பற்றுறுதி வேலைத்திட்டத்தைக் கொண்ட நிர்வாக ஆணை 1952-ல், குடியரசுத் தலைவர் தேர்தலில் அரசியல் பிரச்சினையாக எடுத்துக்கொள்ளப்பட்டது. இத் தேர்தலில் வெற்றிபெற்ற பிறகு, ஐசனேவர், மத்திய அரசாங்க நியமனத் திற்குப் பாதுகாவல் தேர்வு ஒன்றைப் பற்றுறுதிச் சோதனைக்குப் பதிலாக ஏற்படுத்தினுர்.[13] இவரது திட்டம் முன்னதைக் காட்டிலும் அதிகக் கெடுபிடியாவும், பற்றுறுதி, பாதுகாவல் அபாயங்கள் இரண்டையும் சேர்ந்ததாகவும் இருந்தது.

நியமனத்திற்கோ அல்லது நியமனத்தில் நீடிப்பதற்கோ ஒரு விதி வகுக்கப்பட்டது. அதாவது அவ்வாறு ஏற்படுத்துகின்ற நியமனம் 'தேசியப் பாதுகாப்பு நலன்களுக்கு உகந்ததாக இருக்கவேண்டும்.' ஒவ்வொரு தனிநபர் விஷயத்தையும் முடிவு செய்வதற்கு முன்பு, கீழ்க்கண்ட அம்சங்கள் சோதனைக் குள்ளாயின: (அ) சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தால் அமல் நடத்தப்பட்டுவந்த நற்பண்பு யோக்கியதாம்சங்கள்; (ஆ) பற்றுறுதிக் கழகங்களால் நிர்வகிக்கப்பட்டுவந்த பற்றுறுதிச் சோதனைகள்; (இ) சில புதிய சோதனைகள்; இவைகள் வருமாறு: (1) நபர் ஒருவர் நம்பிக்கைக்கு உரியவர் அல்லர் என்று காட்டும் போக்குடைய நடத்தை, நடவடிக்கைகள், அல்லது சேர்க்கை;

[13] Executive Order 10450 (April 27, 1953).

(2) தனிநபர் ஒருவர் கட்டாயத்திற்குள்ளும் செல்வாக்கிற்குள்ளும், அல்லது அழுத்தத்திற்குள்ளும் ஆகக்கூடும். அந்நிலையில் தேசப் பாதுகாப்பு நலன்களுக்கு விரோதமாக அவர் நடந்து கொள்ளக்கூடும் என்று நம்பவைக்கும் தகவல்கள்; (3) அரசாங்கத்தைக் கவிழ்க்கச் சதி செய்கிறவர், உளவாளி, துரோகி, அமைதியைக் குலைப்பவர், அராஜகவாதி, அல்லது புரட்சிவாதி ஆகியவர்களோடு அனுதாபமான தொடர்பை ஏற்படுத்துவது, அல்லது தொடர்ந்து வைத்துக்கொள்வது. மேலும், வேற்று நாட்டின் பிரதிநிதிகள் அல்லது இரகசியத் துறையினர் அல்லது உளவாளிகளோடு உறவு வைத்துக் கொள்ளுதல், சிறப்பாக இந் நாட்டின் நலன்கள் அமெரிக்க நாட்டின் நலன்களுக்கு விரோதமானவையாக இருக்கலாம். இவ்வகைத் தேர்வுகளை நடத்தியதானது அரசாங்க நியமனத்திற்கும் தேசப் பாதுகாப்புக்கும், இடையிலான உறவுகளின் மீது சார்ந்து செய்யப்பெற்றதாகக் கூறப்பட்டது.

இவ்வாறு கூறப்பட்டபோதிலும் ஒருவரின் நம்பிக்கைத் தன்மைபற்றிய இத் தேர்வுகள், மிகவும் குழப்பமுள்ளவைகளாகவும் பரந்தும் இருந்தன. அமெரிக்காவிற்கு விரோதமான நலன்களுடைய வேற்று நாடுகள் எவை ? சான் பிரான்சிஸ் கோவிலோ அல்லது சிகாகோவிலோ வர்த்தகத் துறையின் வட்டார இயக்குநரின் வீட்டிற்கு வெளிநாட்டுத் தூதுவர்களில் எவரை அழைத்துவரலாம். நபர்கள் அழுத்தத்திற்குள்ளாவார்கள் என்று காட்டும் தகவல்கள் எவை ? அவ்வாறான அழுத்தம் நாட்டுவிரோத நடவடிக்கைகளில் ஒருவரை இறங்கச் செய்யும் என்று எவ்வாறு சொல்வது ?

நியமனத்திற்கு விண்ணப்பம் செய்துள்ள ஒருவரின் தகுதிகளை முன்னுள் பற்றுறுதிக் கழகங்கள் பின்பற்றிய அதே வழிமுறையில்தான் இந்தப் பாதுகாவல் ஆணையின்கீழும் செய்யப் பெற்றது. வேலையிலிருப்பவர்கள், வேலைக்கு விண்ணப்பம் செய்துகொண்டுள்ளவர்கள் ஆகியோரைப்பற்றி முதலில் ஆய்வு நடத்தும் பொறுப்புச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்திடம் விடப்பட்டது. இவர்களால் சந்தேகப்படும் படியான தகவல் ஏதாவது கண்டுபிடிக்கப்பட்டால் அது மத்திய அரசாங்க இரகசியப் போலீசாரிடம் மேற்கொண்டு ஆய்வு நடத்துவதற்காகக் கொடுக்கப்பெற்றது. போலீசாரது அறிக்கை துறையின் பாதுகாவல் அதிகாரியால் பரிசீலனை செய்யப்பட்டது (ஒவ்வொரு துறையிலும் இதுபோன்ற அதிகாரி ஒருவர் இருக்கவேண்டும் என்று ஆணையிடப்பட்டது).

இவ்வதிகாரியின் அறிக்கையின்மீது துறைத்தலைவர் உடனடியாக நடவடிக்கை எடுத்துப் பணியாளரைத் தாற்காலிகமாக வேலை நீக்கம் செய்யும் அதிகாரம் அளிக்கப்பட்டிருந்தது. குற்றச் சாட்டுகள் எழுத்துமூலமாக அறிவிக்கப்படவேண்டும் என்று இவ்வாணை கூறியது. சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் அதற்காகவென நியமிக்கும் குழு அவ் விஷயம்பற்றி விசாரணை செய்யும். இக் குழுவில் உறுப்பினர்களாகப் பணியாற்றுவதற் கென அரசாங்கப் பணியாளர் சிலரின் பெயர்கள் ஒரு பட்டியலில் தரப்பட்டிருக்கும். இக் குழுவில் அதே துறையைச் சேர்ந்த அதிகாரிகள் இருக்கமாட்டார்கள் என்ற விதிவிலக்கும் ஆணையில் குறிப்பிடப்பட்டுள்ளது. இக் குழு அளிக்கும் ஆலோசனை துறைத் தலைவரைக் கட்டுப்படுத்தாது. தனது துறையின் பாதுகாவல் அதிகாரி, சட்ட ஆலோசகர் ஆகியவர்களைக் கலந்து ஆலோசித் தும், மேற்படி நபர் சம்பந்தப்பட்ட கோப்புகளைத் தானே ஆராய்ந்த பிறகும் முடிவு எடுப்பார். அந்த நபர் ஒருவேளை குற்றமற்றவர் என்று தீர்ப்பளிக்கப்பெறலாம். அல்லது வேறி டத்துக்கு மாற்றப்படலாம் அல்லது வேலையிலிருந்து நீக்கப் பெறலாம். துறைத் தலைவர் முடிவுகளை எதிர்த்து மேல்முறையீடு செய்வது அனுமதிக்கப்படவில்லை.

பற்றுறுதி விசாரணையில் இருந்த பிரச்சினைகளை இப் புதிய பாதுகாவல் ஆணை நீக்கிவிடவில்லை. ஆனால், அவை இரண்டிற்கும் இடையே சில முக்கிய வேறுபாடுகள் இருந்தன. (1) தகுதித் தரமானது பரந்தும், இன்னும் அதிகக் குழப்பமுள்ளதாகவும், தெளிவற்றதாகவும் ஆக்கப்பட்டது. (2) மக்கள் கழகங்களாகிய பற்றுறுதிக் கழகங்கள் நீக்கப்பெற்றன. (3) ஒரே கழகம் ஒருமைப்பாட்டை அளிப்பதன்மூலம் தவறுகளைத் தவிர்த்து வந்தது; தொடர்ச்சியையும் அளித்துவந்தது; இப்பொழுது அது நீக்கப்பெற்றது. (4) அவ்வப்போது ஒவ்வொரு வழக்கிற்கும் கழகங்கள் ஏற்படுத்துவதானது, நிலையான, ஏற்படுத்தப்பெற்ற தரங்களை வகுப்பதற்கு உதவியாக இருக்கவில்லை. ஒவ்வொரு வழக்கும் முடிவுற்றவுடன் இக் கழகம் கலைக்கப்பெற்றதால் இவ்வாறு நேர்ந்தது. துறைகளில் பாதுகாவல் அதிகாரிகள், துறைத் தலைவருக்கு ஆலோசனை அளிப்பதன்மூலம் இறுதி முடி வுகள் அனைத்திற்கும் பொறுப்புள்ளவர்களாகத் தோற்றமளிக்கச் செய்தது இம்முறை.

மே 28, 1953-ல் இவ்வாணை அமலுக்கு வந்தது. அக்டோபர் 1954-ல் 6,000 பணியாளர்கள் நீக்கப்பட்டுவிட்டதாக நீதித்துறை கூறியது. ஆனால், இந்நூல் எழுதப்படும்போது, வேலை நீக்கத்திற் குரிய காரணங்களைத் தர நீதித்துறை மறுத்துவிட்டது. இவ்

வழக்குகளில் பற்றுறுதி அல்லது பாதுகாவல் பிரச்சினைகள் இருந்தனவா என்றே ஐயுறப்பெறுகிறது. உள்நாட்டுத் துறையில் நிலைமை மிகவும் குழப்பமாக இருந்தது. செனட்டர் மக்கார்த்தி இத் துறையைத் தாக்கிப் பேசிவந்தார்.

மத்திய அரசாங்கத்தின் பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகியவை பற்றிய திட்டங்களைக் குறித்து என்ன சொல்லமுடியும்? பன்னாட்டு நிலைமை காரணமாக விளைந்தவைதான் இவை. இவ்வாறான நெருக்கடிக்கு மாற்று நடவடிக்கைகளே இவையாகும். கவிழ்க்கப்படுவதிலிருந்து தன்னைக் காப்பாற்றிக்கொள்ளும் உரிமையும் கடமையும் எந்த அரசாங்கத்திற்குமுண்டு. அணு ஆயுதங்கள் இரண்டாம் உலகப்போருக்குப் பின் செய்யப்பட்டதானது உளவு முயற்சிகளை அதிகப்படுத்தியது. சில அமெரிக்கர்கள் தங்கள் நாட்டின்மீது கொண்டுள்ள பற்றுறுதியைவிட அதிகமாகக் கம்யூனிசக் கொள்கையிடம் பற்றுக்கொண்டிருக்கக்கூடும் என்பது மெள்ளத் தெரியவந்தது. உளவு வேலைகள் நம்பக்கூட முடியாத ஒரு வழிமுறையில் நடத்தப்பெற்றன. நீதிமன்றங்களால் இவை பல வழக்குகளில் கண்டுபிடிக்கப்பெற்றன.

தனது பணியாளரிடம் பற்றுறுதியை அரசாங்கம் எதிர்பார்ப்பது நியாயமானதேயாகும். அதுபற்றிச் சந்தேகத்துக்குள்ளானவர்களை விலக்கிவைப்பதும் நியாயமானதே. ஆனால், பற்றுறுதி என்பது மனப்போக்குகள், சிந்தனை, நம்பிக்கைகள், நடவடிக்கைகள் ஆகிய பல சிரமமான அம்சங்களைக் கொண்டதாகையால் விளக்குவது மிகவும் கடினம். சுய அதிருப்தி, சுய வெறுப்பு ஆகியவைகளும் இதில் அடிக்கடி சேர்த்துக்கொள்ளப்பட்டன. ஆனால், இவை சில நபர்களைப் பிடிக்கவில்லை என்பதைக் குறித்தனவேயொழிய பற்றுறுதியைப்பற்றியனவாகா. வேறு நாடு அல்லது கொள்கையிடத்தில் பற்றுறுதி ஏற்பட்டுவிட்டது என்று ஆகாது. பல விவேகமற்றவர்கள் கம்யூனிசக் கோட்பாட்டிற்குள் இழுத்துக்கொள்ளப்பெற்றனர். இன வேற்றுமைகளைக் களைவதற்கு, சமாதானத்திற்காக உழைக்க, அல்லது இன்சூரன்ஸ் கட்டணங்களைக் குறைக்க என்று எத்தனையோ காரணங்களுக்காகக் கம்யூனிஸ்ட் கட்சிகளுக்குள் இழுக்கப்பட்டவர் பலர். இவ்வாறாக ஒரு நிறுவனத்தில் இருப்பதால் பற்றுறுதியை இழந்துவிட்டார் என்று கூறிவிட முடியாது. அட்டர்னி ஜெனரலின் பட்டியலில் உள்ள பல நிறுவனங்களில் உறுப்பினராக இருப்பது பற்றுறுதியை இழக்கச் செய்யும் என்று கூறிவிட முடியாது. 1930-லிருந்து 40-வரையில் கம்யூனிஸ்ட் கட்சிகூட இவ்வாறே இருந்தது.

அரசாங்கத்திற்கு இவ்வாறான கடமை இருந்தது உண்மை தான். என்றாலும், அவர்கள் பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகியவை பற்றி எடுத்துக்கொண்ட பல நடவடிக்கைகளும், திட்டங்களும் அளவுக்கு மீறியனவாகக் கருதப்பட்டன. ஒவ்வொரு அரசாங்கப் பணியாளரது பற்றுறுதியைச் சோதிப்பது அரசாங்கப் பணித் துறையின் ஒழுங்குறுதியைக் குலைப்பதாக இருந்தது. பலருக்கு அது வெறும் கைரேகைப் பதிவாகிய சிறிய தொந்தரவாகப் பட்டாலும், வேறு சிலருக்கு இது மிகவும் தொல்லையளிப்பதாக இருந்தது, சந்தேகத்திற்குள்ளானவர்கள் அல்லது பாதிக்கக் கூடிய பதவிகளில் இருப்பவர்கள் ஆகியவர்களை மாத்திரம் இவ் விதமாகச் சோதித்து இருந்தால், அது போதுமானதாக இருந் திருக்கும். நிச்சயமாகப் பற்றுறுதி அற்றவர் என்று இல்லாத போது பற்றுறுதியில் வெறும் ஐயப்பாடு காணப்படுவது மிகவும் தீவிர விளைவுகளைத் தோற்றுவித்தது. அவர் பதவி இழந்து போவது மாத்திரமல்லாமல், இதர உரிமைகளையும் இழந்துவிடு கிறார். அதனோடு அவரது பண்பிற்கே இழுக்கு ஏற்பட்டுவிடுகிறது. இதனால் தீவிரமான பொருளாதார, பண்புசார்ந்த விளைவுகள் நேரிடுவது நிச்சயம். ஆங்கில அரசாங்கத்தில் சந்தேகத்திற் குள்ளான பலரை வேறு அதிகம் பாதிக்க முடியாத பதவிகளுக்கு மாற்றம் செய்தது விவேகமானதாகத் தெரிகிறது.

பற்றுறுதிச் சோதனை வழிமுறைகளில் உள்ள சிரமங்கள் மேற் கொள்ளப்பட முடியாதவைகளாக இருந்தன. இதே போன்று தான் ஆங்கில அரசாங்கத்திலும் சிரமம் காணப்பட்டது. அதா வது சந்தேகப்படுவதற்குரிய காரணங்களை அளித்து ஆதாரங்களை வெளியிட மறுத்தும், சாட்சிகளை நேரடியாகக் கொண்டு வரா மலும், குறுக்கு விசாரணை செய்வதற்கு அனுமதியாமலும் இருக் கும் இக்கட்டான நிலை இரு அரசாங்கங்களுக்கும் பொதுவானதே யாகும். ஆங்கில அரசாங்கத்தில் ' நம்பகமானதா ' என்ற அடிப் படையில் இது செய்யப்பட்டது. இது அவ்வளவு கடுமையாக இல்லாவிட்டாலும் மிகவும் பயனுள்ளதாக இருந்தது.

நியமனத்திற்கு விண்ணப்பம் செய்துகொண்டுள்ளவரின் விஷயத்தில், தகுதிகள் என்ற தலைப்பில் பற்றுறுதியையும் சேர்த்துக்கொண்டு, அதில் சந்தேகங்கள் இருந்தால் வேலை அளிக்கப்படாமல் விண்ணப்பம் நிராகரிக்கப்பட்டிருக்கலாம். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகமே இதைச் செய்திருக்கலாம். வேண்டுமானால் அவர்களுக்கு இன்னும் சில அதிகாரிகளை அதிக மாக நியமித்துக்கொண்டிருக்கலாம். அதிக விளம்பரமின்றி, தனது பணிபுரியும் போக்கிலேயே இதைச் செய்திருக்கலாம்,

இதன் பலனாக நபர்கள் தங்கள் நற்பெயரை இழந்திருக்கவும் வேண்டியதில்லை. பற்றுறுதிச் சோதனைகளுக்காக அதிகப் பணமும் செலவழிக்கப்பட்டிருக்கவேண்டியதில்லை.

போட்டித் தேர்வின்மூலம் நிரந்தரப் பணி புரிகிறவர்களைப் பொறுத்தமட்டில் லாயிட்-லா ஃபோலே சட்டம் அவர்களை நீக்குவதற்குக் குற்றச் சாட்டுக்கள், அறிவிப்புகள், அவர்கள் பதில் கூறுவதற்குரிய வாய்ப்புகள் ஆகியவை அளிக்கப்படவேண்டும் என்று விதித்துள்ளது. பற்றுறுதி இல்லை என்ற தீவிரக் குற்றச்சாட்டிற்குத் தனிப்பட்ட மேல் முறையீடு, விசாரணை ஆகியவை இருப்பது சரியானதுதான். ஆனால், சாதாரணப் போக்கிலேயே ஒருவரின் தகுதி அல்லது நம்பகத்தன்மை சோதிக்கப்பெற்று நியமிக்கப்படுவதன்மூலம் இதே பலனைப் பெற்றிருக்கலாம்.

அரசியல் குற்றச்சாட்டுக்களாலும், மாற்றுரைகளாலும், நடவடிக்கை எடுக்கவேண்டும் என்ற பாராளுமன்ற வலியுறுத்தலாலும் இதைவிடக் குறைவான அல்லது கடுமையல்லாத சோதனைகள், வழிமுறைகள் ஆகியவற்றைப் பின்பற்றுவது சாத்தியப்படவில்லை. 1947ஆம் ஆண்டின் நிர்வாக ஆணையின் கடுமையைக் குறைப்பதே பற்றுறுதிப் புனராய்வுக் கழகத்தின் வேலையாக இருந்தது. அதேசமயத்தில் பணியாளர் எவராவது உண்மையிலேயே பற்றுறுதி அற்றவராகக் கண்டுபிடிக்கப்பட்டால் அப்படிப்பட்டவர் விஷயத்தில் கீழ்க்கழகம் கண்ட முடிவுகளை அப்படியே ஆதரித்தும் வந்தது. 1953-லும் 1954-லும் அரசாங்கப் பணித்துறையில் பற்றுறுதி, பாதுகாவல் ஆகிய பிரச்சினைகளை மூடுகின்ற அளவுக்கு அரசியல் பிரசாரங்கள் நடைபெற்றன. அரசினர் பணித்துறையின் பணியாளர்களில் மிகச் சிறிய சிறுபான்மையினரைத் தவிர, ஏனையோரின் பதிவுகள், பற்றுறுதி கொண்டவர்கள் என்றும் நம்பகமானவர்கள் என்றும் எடுத்துக் காட்டின.

30. அரசினர் பணியின் மதிப்பும், ஒழுங்குறுதியும், ஒழுக்கநெறியும்

வளமான அரசினர் பணியானது உயர்மதிப்பு, சிறந்த ஒழுங்குறுதி, ஒழுக்கநெறி ஆகியவை பெற்றதாக இருக்கும். மேலாண்மையின் வெற்றியைச் சோதிக்கும் மூன்று அடிப்படைகளே இவையாகும். இவற்றில் ஒன்று புறத்தேயும் மற்ற இரண்டும் அகத்தேயும் கொண்டுள்ளது அரசினர் பணி. அதிகார எல்லைக்கு எல்லை, மதிப்பும் ஒழுங்குறுதியும் அளவில் வேறுபடுகின்றன. நிறுவனத்திலும் காலத்திற்குக்காலம் இவை வேறுபடுகின்றன. கடந்த அரை நூற்றாண்டுக் காலமாக நேர்மைத்தன்மை வளர்ந்துகொண்டே வந்துள்ளது. இப்பொழுது இதற்காக அதிகக் கவலைப்படவேண்டியதில்லை. இன்றுள்ள நிலையில் பல அம்சங்கள் சேர்ந்தே தரத்தை நிர்ணயிக்கின்றன. அவற்றில் சில மேலாண்மையாளரின் சக்திக்கு அப்பாற்பட்டனவாகும். மற்ற அம்சங்கள் நல்ல தலைமையாலும், விவேகமான பணியாளர் தொகுதி நடவடிக்கைகளாலும் நடத்தப்பெறக்கூடியவைதான்.

மதிப்பு, ஒழுங்குறுதி என்ற சொற்கள் ஒன்றுக்கொன்று தொடர்புடையவை யெனினும் இரண்டும் ஒன்றன்று. நமது விவாதத்திற்கு அவற்றின் பொருள் கீழே கொடுக்கப் பெற்றுள்ளது. மதிப்பு என்பது ஒரு நபர் அல்லது தொகுதி அல்லது நிறுவனம் ஆகியவைபற்றிச் சமுதாயம் கொண்டுள்ள பாராட்டுக்குரிய எண்ணத்தைக் குறிக்கும். இது அந்த நபர் அல்லது நிறுவனத்திற்கு புறம்பே நிகழ்வதாகும். வனத் துறையின் மதிப்பு என்று நாம் பேசலாம். அல்லது விவசாயத் துறையின் விஞ்ஞானப் பிரிவின் மதிப்பு என்று பேசலாம். அல்லது ஜே. எட்கார் ஹூவரின் (J. Edgar Hoover) மதிப்பு என்று பேசலாம். ஒழுங்குறுதி என்பது ஒரு நபரின் உள்ள நிலையைப் பொறுத்ததாகும். நபர் அல்லது தொகுதியினர்

தமது பணிபற்றியும் அதன் சூழல்பற்றியும் கொண்டுள்ள உள நிலையைக் குறிக்கும். உயர் ஒழுங்குறுதி என்று சொல்வது, தாங்கள் மேற்கொண்டுள்ள பணிகளில் தங்களது முழுச் சக்தியையும் பணியாளர் பயன்படுத்த முற்படும் மனநிலையைக் குறிக்கும். இவ்வாறு பணிபுரிவதால் அவர்களுக்கு ஒரு மன நிறைவும் அறிவாற்றல் திருப்தியும் ஏற்படுகின்றன. தாங்கள் தேர்ந்தெடுத்துள்ள துறைகளில் வெற்றி பெறுவது இத்தகைய மனநிலையைத் தருகிறது. தங்களது பணியில் ஒருவகைப் பெருமையும் இருப்பதாக உணரப்படுகிறது. இவ்வகை நோக்கங்கள் எந்த அளவுக்கு ஒன்றையொன்று பாதிக்கும் என்ற சமுதாய நிலையையும் இது குறிக்கும். ஒழுங்குறுதி என்பது தொகுதியிடத்தில் உள்ளூரக் காணப்படுவதாகும். இது அதற்குப் புறம்பானதன்று. உயர் மதிப்பு, சிறப்பான ஒழுங்குறுதியை உண்டுபண்ணுகிறது. இருப்பினும் மதிப்பு ஏதும் இல்லாத நிலையிலுங்கூட, ஒழுங்குறுதி இருப்பது சாத்தியமே. ஆனால், மதிப்பு மிகவும் குறைவான நிலையில் இருக்குமானல் ஒழுங்குறுதியும் நசித்துப்போகவே செய்யும்.

1. அரசினர் பணியின் மதிப்பும் அதன் பயனும்

அரசினர் பணியின் மதிப்பு ஓரளவுக்கு நிலையான அம்சமாகும். ஆனல், குறிப்பிட்ட காலகட்டங்களில் இது உயர்ந்தும் தாழ்ந்தும் இருக்கக்கூடும். இதன் பொதுவான அளவுமட்டமோ அல்லது ஏற்ற இறக்கங்களின் அளவோ அறியப்படாத அம்சமாகும். இருப்பினும் அவை அளவைக் குட்படக்கூடியவைதாம். இதுபற்றிய விவரங்கள் சில கிடைக்கின்றன.

மதிப்பு என்பது தராதரப் பண்பாகும். ஒரு நபர் அல்லது தொகுதி மற்ற நபரை அல்லது தொகுதியைவிட அதிக மதிப்புடையதாக இருக்கலாம். ஆனல், ஒரு ஸ்திரமான நிலையில் நின்று இதை அளந்துபார்க்க முடியாது. சிவில் பணித்துறையின் மதிப்பு இராணுவத்தின் மதிப்போடு அல்லது திருச்சபையின் மதிப்போடு அல்லது நாட்டின் கல்வித்துறை யாளர்களின் மதிப்போடு, அல்லது இதுபோன்ற தொகுதிகளின் மதிப்போடு ஒப்பிட்டு நோக்கக்கூடியதாகும். அடிப்படை எல்லைக்கோடு ஒன்று வரையப்பட்டுவிட்டால் மதிப்புப் பயன்களை இனம்பிரித்துக் காட்டுவது கடினமான காரியமன்று.

1929-லும் 1932-லும் இவ்வாருன அடிப்படையான எல்லைக் கோடுகள் வரையப்பெற்றன. இரு மதிப்பு ஆய்வுகள், ஒன்று

சிகாகோவுக்காகவும், மற்றது நாடு முழுமைக்கும் மேற்கொள்ளப் பெற்றன. அரசினர் பணிக்கும், தனியார் பணிக்கும் இடையிலான தராதர மதிப்பைச் சோதித்து எடைபோடும் ஆய்வுகளாக இவை இருந்தன.[1] இது மிகவும் தீவிரமான ஆய்வாக இருந்தது. ஏனெனில், அமெரிக்காவில் வர்த்தகத் துறைக்குள்ள மதிப்பு அம்சங்கள் மிகவும் அதிகப்படியாக இருந்தன. பேட்டி காணப் பெற்ற நபர்களுக்குள்ளே அரசினர் பணியைவிடத் தனியார் பணிக்கே அதிக மதிப்புக் கொடுக்கப்பட்டது என்பது இவ்வாய்வுகளின் பொதுப்படையான முடிவாகும். ஆனுல், இவ்வாறு பேட்டி காணப்பட்டவர்களில் பெரும்பான்மையோரின் அரசினர் பணித்துறை நபர்வாரித் தொடர்புகள் திருப்திகரமானதாக இருந்தது. மதிப்புக் குறைவு நிர்ணயிக்கப்பட்டது சுய அனுபவம் தவிர வேறு காரணங்களால் ஏற்பட்டது என்பது தெளிவு.

இவ்வாருன பொதுப்படை முடிவுகளோடு பொதுமக்களின் வெவ்வேறு தொகுதிகளில் கவர்ச்சிகரமான சில வேறுபாடுகளும் காணப்பட்டன. அரசினர் பணியைப்பற்றிய மதிப்பீடு, பால், வயது, கல்விநிலை, வேலை, இனம் அல்லது நாடு ஆகியவற்றிற்கேற்ப மாறுபட்டது என்பது தெளிவு. சில தொகுதிகளில் மதிப்புக் குறியீடு உடன்பாடாகவும், சிலவற்றில் எதிர்மறையாகவும் காணப்பட்டது. இவ்விரண்டு ஆய்வுகளின் விவரங்களும் ஒன்றையொன்று உறுதிப்படுத்துவதாக இருந்தது.

(1) பால் வேறுபாடு: இவ்வகைப் பரிசோதனைகளின் அடிப்படையில், அரசினர் பணிபற்றி ஆண்களைவிடப் பெண்கள் சாதகமான கருத்துக் கொண்டிருந்தனர். (2) வயது வேறுபாடு: வயது ஏற ஏற அரசினர் பணிபற்றிய மதிப்பீடும் குறைந்து சென்றது. ஒரே ஒரு விலக்குத் தவிர, மற்றெல்லா ஐந்து வருட வயதுப் பிரிவுகளில் ஒவ்வொரு பிரிவினரும் தங்களுக்குக் கீழுள்ள பிரிவினரின் மதிப்பீட்டைவிடக் குறைவாகவே அரசினர் பணியை மதித்தனர். (3) கல்வி நிலை வேறுபாடு: எடுத்துக்கொள்ளப்பெற்ற மக்கள் தொகை மாதிரியில் கல்விநிலை உயரஉயர, அரசினர் பணி பற்றிய மதிப்பும் குறைந்து செல்வது காணப்பட்டது. இடைநிலைப் பள்ளிகளில் படித்தவர்களிடம் அரசினர் பணி அதிக மதிப்பீடு பெற்றது. உயர்நிலைப் பள்ளிகளில் படித்தவர்களிடம் இது குறைந்து காணப்பட்டது. கல்லூரிப் பட்டதாரிகளிடம் மிகக் குறைவாகக் காணப்பட்டது. (4) வேலை வேறுபாடுகள்: இது

[1] Leonard D. White, 'The Prestige Value of Public Employment in Chicago' (Chicago: University of Chicago Press, 1929), and 'Further Contributions of the Prestige Value of Public Employment' (Chicago: University of Chicago Press, 1932).

பற்றிய விவரங்கள்போதுமானவையாக இருக்கவில்லை. எனினும், திறன்பெற்றவர்களும், திறன்பெருதவர்களுமாகிய தொழிலாளர் அரசினர் பணியை அதிகம் மதித்தனர். தொழில், நிர்வாகம், உடைமை ஆகிய தொகுதிகளைச் சேர்ந்தவர்கள் அரசினர் பணிபற்றிக் கேவலமான எண்ணங்கொண்டிருந்தனர். இவ்விரண்டு மிகையான நிலைகளுக்கு ஊடே, எழுத்தர் பணிபுரியும் நடுத்தர வர்க்கமும் வீட்டு வேலை செய்பவரும் இருந்தனர். (5) இன வேறுபாடு: இரு மதிப்பு ஆய்வுகளும் உள்நாட்டவர் அல்லது வெளிநாட்டவர் என்ற அடிப்படை மதிப்பீட்டைப் பாதிக்கின்றன என்பதை எடுத்துக்காட்டின. இதே நாட்டிலே பிறந்தவர்களைக்காட்டிலும் வெளிநாட்டிலிருந்து வந்தவர்கள் அதிக மதிப்புக் குறியீட்டைக் காட்டினர். வெளிநாட்டவருக்கு அல்லது கலப்பு முறையில் இந் நாட்டிலேயே பிறந்தவர்கள் நடுத்தரமாக மதிப்பீடு அளித்தனர். இதிலிருந்து வெளிநாட்டில் பிறந்தவர்கள் அரசாங்கத்திடம் உள்நாட்டில் பிறந்தவர்களைக் காட்டிலும் அதிக ஈடுபாடு உடையவர்கள் என்ற அனுமானத்தை ஊர்ஜிதம் செய்துகொள்ளலாம். நீக்ரோக்களின் மதிப்புக் குறியீடு வெள்ளையரைக்காட்டிலும் உயர்வாக இருந்தது.

(6) மத்திய அரசாங்கம், மாநில அரசாங்கம், தல அரசாங்கம் ஆகியவைகளால் ஆன வேறுபாடு: இம்முறை ஆட்சி முறைகளில் எது அதிக மதிப்பீடு பெறுகிறது? எவ்வளவு வேறுபாடுள்ளது? மத்திய அரசாங்கத்திற்கு முதலிடமும், மாநில அரசாங்கத்திற்கு அடுத்தும், கடைசியில் நகராட்சியும் என்று ஆரம்பத்தில் கொண்ட அனுமானம் நிரூபிக்கப்பட்டது. 100 அவைக் குறியீடுகளின்மூலமாகப் பார்க்கும்போது. நகரங்கள் 58-ம் மாநிலங்கள் 69-ம் மத்திய அரசாங்கம் 81-ம் பெற்றன. எனவே, அரசினர் பணி மதிப்பு என்று பிரிக்கமுடியாத ஒன்றைப்பற்றிப் பேசுவதைப்போலப் பொதுப்படையாகப் பேசக்கூடாது. மக்களின் பல்வேறு பிரிவுகளுக்கேற்ப இதுவும் வேறுபடுகிறது. பல பணித்துறைகளுக்கான மதிப்பீடுகளும் வேறுபடுகின்றன.

மேலே சுருக்கமாக்கித் தரப்பட்டுள்ள ஆய்வுகள் கருத்துகளைப்பற்றிய ஆய்வுகளாகும். அக் கருத்துகள் அனைத்தும் விவேகமானவையென்றோ, விவரம் தெரிந்தவையென்றோ அல்லது ஒருதலையான கருத்துகள் அல்லவென்றோ கூறமுடியாது. அரசினர் பணிபற்றிய துல்லியமான உண்மைகளிலிருந்து அவை நம்மை இழுத்துச் சென்றுவிடலாம். அவைகள் எல்லாம் ஒரே மாதிரியானவை. மாநகராட்சி மன்றங்களைப் பற்றிய மூடகமான கருத்துகளும், தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்றவர்களைப்பற்றியும், அரசியல்வாதிகள், தபால் எடுத்துச்செல்வோர் போன்றவர்களைப்

பற்றியும், இதர அரசினர் பணியாளரைப்பற்றியும் தெரிவிக்கப் பட்ட கருத்துகள் மனத்திலே எழும் ஏதோ கற்பனையைக் கொண்டே சொல்லப்பட்டவையாகும். வாஷிங்டனில் காணப் படும் பொதுக் கட்டடங்களைப் பார்த்து நினைவிலிருந்து எழுந்த கருத்துகளாக இருக்கலாம். அல்லது பொது விவகாரங்கள், பொது வாழ்க்கையில் ஈடுபட்டுள்ள மனிதர்கள் ஆகியோரைப் பற்றிய வம்பளக்கும் கதைகள், பத்திரிகை விமரிசனங்கள், கேலிச் சித்திரங்கள், சுய அனுபவங்கள், நேரடியாகவோ மறைமுக மாகவோ பெற்ற அனுபவங்கள் ஆகியவற்றின் அடிப்படையில் எழுந்த கருத்துகளாகும். இவை ஒருவேளை உண்மை நிலையோடு தொடர்பே இல்லாத ஒன்றைக் காட்டுவதாகவும் இருக்கலாம்.

மேலே குறிப்பிட்டுள்ள மதிப்பீட்டு ஆய்வுகளைச் சுட்டிக் காட்டி, அரசினர் பணிக்கு மிகக் குறைவான பொதுமக்கள் மதிப் பீடுள்ளதாகக் கூறப்படுவதுண்டு. ஆனல், இதற்கு மாருக மக்கள் தொகையின் பெரும்பகுதியினர் அரசினர் பணிக்கு அதிக மதிப்புக் கொடுக்கின்றனர் என்பதைக் குறிப்பிடலாம். திறன்பெற்ற அல்லது திறன்பெருத தொழிலாளர்கள், இருபத்தைந்து வயதுக்கும் குறைந்தவர்கள், பெண்கள், வெளிநாட்டில் பிறந்த வர்கள் ஆகியோர் எல்லாம் அரசினர் பணிக்கு மிகச் சாதகமான மதிப்பீடு தருகின்றனர். மேலும், இவ்வாய்வுகள் அனைத்தும் நகரங்களிலே—குறிப்பாக மாநகரங்களிலேமட்டும் நடத்தப் பெற்றன. கிராமப்புற மக்களின் மனப்போக்குப்பற்றி நமக்கு எவ்விதச் சாட்சியமும் இல்லை. நாம் எடுத்துக்கொண்ட ‘ மக்கள் மாதிரி ’ மிகச் சிறியதாகையால், அதிலிருந்து பெறப்படும் முடிவுகள் வெறும் அனுமானங்களாகத்தான் இருக்க முடியுமே யொழிய அறுதியான முடிவுகளாகா. எனவே, இவ் விவரங்களி னின்றும் அரசினர் பணிபற்றி அமெரிக்க மக்களின் மனப் போக்கைப்பற்றி முடிவு செய்வது எச்சரிக்கையோடும், முக்கிய மான சில விலக்குகளோடும் இருக்கவேண்டும்.

இதற்குப் பின்னர் நடத்தப்பெற்ற ஆய்வுகளும் முன்னர் நடத்திய ஆய்வுகளின் முடிவுகளையே தந்தன. 1947-ல் வேலைகள், பதவிகள்பற்றித் தேசியக் கருத்து ஆராய்ச்சி மன்றம் (National Opinion Research Center) ஆய்வொன்று நடத்தியது. சில உயர் அரசாங்கப் பதவிகளில் உள்ளவர்களைப்பற்றிய மதிப்பீடுகளை அது அழித்தது. அமெரிக்காவின் உயர் நீதிமன்ற நீதிபதி, மாநிலத் தலைவர், அமைச்சரவையின் உறுப்பினர், வெளிநாட்டுத் தூதுவர், பெரிய நகரமொன்றின் மேயர், பாராளுமன்றத்தின் உறுப்பினர், கவுன்டி நீதிபதி, உள்நாட்டில் உள்ள துறை யொன்றின் தலைமைப் பதவி ஆகிய பதவிகள்பற்றி மக்கள்

கருத்து என்ன என்று விவரங்கள் இவ்வாய்வுகள்மூலம் கிடைத்தன.[2] அவர்களை ஒரு தொகுதியாக்கி, மதிப்பீட்டு அளவை 100 என்ற குறியீட்டால் பார்த்தால், அவர்களுக்கு 90·8 என்ற எண் குறியீடு அத் தொகுதிக்குக் கிடைத்தது. தொழில்வாரியான பணியாளருக்கும், பகுதித் தொழில்வாரியான பணியாளருக்கும் அதற்கு அடுத்த மதிப்பீடு 80·6 கிடைத்தது. உரிமையாளர்கள், மேலாண்மையாளர், தனியார் நிறுவனங்களில் உள்ள அதிகாரிகள் (நில உடைமைகளைத் தவிர) ஆகியோர் அடுத்த மதிப்பீடு 74·9 பெற்றனர். என்னுடைய ஆய்விற்கு எடுத்துக்கொண்டவர்களைவிட, உயர் பதவிகளும் உயர் பொருளாதார மட்டங்களும் இவ்வாய்வில் எடுத்துக்கொள்ளப்பெற்றுள்ளன. இவ்விதமான அந்தஸ்து நிலையை மதிப்பீடுகள் காட்டுகின்றன. மேலும், மதிப்பீட்டுத் தரம் மாறிவரும் பொதுவான நிலையையும் இவை காட்டுவதாகக் கொள்ளலாம்.

தேசியக் கருத்து ஆராய்ச்சி மன்றத்தின் ஆய்வு மதிப்பு, என்ன அம்சங்களால் ஆக்கப்பெறுகிறது என்பதுபற்றி முக்கியமான விவரங்களைத் தந்தது. அடிக்கடி குறிப்பிடப்பட்டுள்ள அம்சம் உயர்ந்த சம்பளம்—எல்லாப் பதில்களிலும் இது 18 சதவிகிதமாகும். 'இது மனித இனத்துக்குச் செய்யும் சேவை—இது முக்கியமான பணி' என்ற வாசகத்தை 16 சதவிகிதப் பதில்கள் ஆமோதிப்பனவாக இருந்தன. இது ஒரு வேலைக்கு அந்தஸ்தை அளிப்பதாக உள்ளது. உயர் கல்வி, கடுமையான உழைப்பு, பணம் ஆகியவற்றோடு இணைத்துப் பதில்கள் அளித்தவர்கள் 14 சதவிகிதமாவர். சமுதாய அந்தஸ்தை ஒரு முக்கிய நிர்ணய அம்சமாக 14 சதவிகிதம்பேர் கூறினர்.

1948-ல் ஹூவர் குழுவின் பணிப்பிரிவு கல்லூரி இறுதி வகுப்புகளில் படித்து வருபவர்கள் மத்தியில் கருத்தாய்வு நடத்தியது. அரசாங்கப் பணிபற்றி எதுவுமே தெரியாமல் இவர்களில் பெரும்பாலோர் இருக்கும் நிலையை இது வெளிப்படுத்தியது. தனியார் பணியோடு ஒப்பிட்டுக் கேள்விகள் கேட்டதில் எதிர்மறையாகவும், உடன்பாடாகவும் பதில்கள் இருந்தன.[3] பதவிக்கால உறுதிப்பாடு, ஓய்வூதியம், சுகாதார நலன்கள், பொதுச் சேவைக்குரிய வாய்ப்புகள், ஆகிய அம்சங்களில் தொழில் துறைகளைவிட அரசினர் பணி உயர்வாக மதிப்பிடப்பட்டது. சம்பளம், சுய வளர்ச்சிக்குரிய வாய்ப்பு, மதிப்பு, அந்தஸ்து, திறமையை

[2] Opinion News, IX (Sept. 1, 1947), 3.

[3] Commission on Organization of the Executive Branch of the Government, 'Task Force Report on Federal Personnel' (1949), pp. 6-7.

வளர்த்த தூண்டுதல்கள் ஆகிய அம்சங்களில் தனியார் தொழில் துறை அரசினர் பணித்துறையைவிட அதிக மதிப்பீடு பெற்றது. வேலையின் உள்ளார்ந்த கவர்ச்சி, உடன் பணிபுரிவோர்களின் தன்மை ஆகிய அம்சங்களில் இரண்டிற்கும் வேறுபாடில்லை.

சிகாகோவிலும், சின்சினாட்டிலும் 1947-லும் 1948-லும் நகராட்சிபற்றி மதிப்பீட்டு ஆய்வுகள் நடத்தப்பெற்றன. முன்னர் சிகாகோவில் நடத்திய பரிசோதனை முடிவுகளை உறுதிப்படுத்துவதாக இதன் முடிவுகள் இருந்தன. சின்சினாட்டியின் மதிப்புக் குறியீடு சிகாகோவினதைவிட உயர்வானதாக இருந்தது. ஒரே வயதுப் பிரிவுகளில் இவ் வேறுபாடு காணப்பட்டது. ஒருவேளை சின்சினாட்டியின் சிறப்பான ஆட்சிமுறையினால் இது நேர்ந்திருக்கலாம். இதைவிட இன்னும் பரந்த அளவில் மதிப்புப்பற்றிய ஆய்வுகள் நடத்துவது பயனுள்ளதாயும் கவர்ச்சியுள்ளதாயும் இருக்கும்.

அரசினர் பணிபற்றிய மதிப்பீட்டிற்கும் முக்கியச் செயல் முறைப் பிரச்சினைகள் பலவற்றிற்கும் இடையே தொடர்புள்ளது. ஆட்சேர்த்தலில் இதன் வெளியரங்கமான விளைவைக் காணலாம். பொதுவாகச் சொல்லப்போனால், அரசினர் பணித்துறையின் ஈர்க்கும் சக்தியும் அதன் மதிப்போடு நேரடியான தொடர்புடையதாகும். மிக உயர்ந்த மதிப்புடைய நிறுவனம் ஒன்று அதன் பணிக்கு முதல்தரமான ஆண்களையும், பெண்களையும் கவர்ந்துகொள்ளக்கூடும். ஆனால், மதிப்புக் குறைவான நிறுவனம் இரண்டாந்தரமானவர்களோடு திருப்தியுறவேண்டியதுதான். காலப்போக்கில் இவ் விளைவு மேலும்மேலும் அதே நிலையை உண்டாக்கக்கூடிய தன்மை பெற்றதாகும்.

திறமையுள்ள நபர்களைப் பணியில் இருத்தி வைத்துக்கொள்ள மதிப்பு உதவுகிறது. தேசியத் தரம் ஏற்படுத்தும் துறை, புவி இயல் சர்வே துறை, விவசாயத் துறை இது போன்ற இதர அரசினர் துறைகளில் உள்ள தொழில் நுட்ப அறிஞர்களும் விஞ்ஞானிகளும் வேறிடங்களிலிருந்து வரும் கொழுத்த வாய்ப்புக்களை ஏற்றுக்கொள்ளாது விட்டுவிடுவது சாதாரணமாக நடைபெற்று வரும் நிகழ்ச்சியாகும். அவர்கள் இப் பணிகளில் நீடித்திருக்கும் காரணங்களில் அவைகளின் மதிப்பு ஓர் அம்சமாகும்.

மதிப்பு ஒழுங்குறுதியோடும் தொடர்புடையது. ஒழுங்குறுதியை உண்டாக்குவதில் இது ஒரு முக்கிய காரணமாக இருக்கலாம் அல்லது இல்லாமலிருக்கலாம். ஆனால், பொதுமக்களின் நன்மதிப்பு இல்லாதிருப்பது அவர்களது ஒழுங்குறுதியைக் குலைக்

கும் முக்கிய காரணமாக இருக்கிறது. பதினெட்டாம் அரசியல் அமைப்புச் சட்டத் திருத்தத்தை அமல் நடத்தும் முயற்சிகளில் மக்கள் மேலும்மேலும் அதிருப்தி காட்டினர். மதுவிலக்குத் துறையினர் மக்களிடமிருந்து ஏனோதானோவென்ற ஒரு மதிப்பைப் பெற்றனர். இவை இத் துறையினரது ஒழுங்குறுதியைக் குலைப்பதில் பெரும் பங்கு வகித்தது. இதற்கு மாறாக, மத்திய அரசாங்க இரகசியப் போலீஸ் துறையின் பிரபலம் அதன் ஒழுங்குறுதிப்பாட்டை வளர்ப்பதில் பெரும் பங்கு வகிக்கிறது.

மதிப்பு எதனால் உண்டாகிறது என்பதைப் பார்க்கவேண்டியுள்ளது. இதுபற்றி நேரடியான பரிசோதனைகள்மூலம் கிடைக்கும் ஆதாரங்கள் ஏதும் நம்மிடமில்லை. மதிப்பு அம்சங்கள் சூழ்நிலைக்குத் தக்கவாறு மாறுகின்றன என்று கூற முடியும். கிட்டத்தட்ட ஒவ்வொரு பணியும் அததற்குரிய மதிப்பு அம்சங்களைப் பெற்றதாக இருக்கின்றது. அறிஞர் ஒருவரின் மதிப்பு அவரது ஆழ்ந்த அறிவு, கற்பனைத் திறன், சொற்களைப் பயன்படுத்தும் திறன் ஆகியவற்றைச் சார்ந்துள்ளது. மக்கள் தொகையின் மிகச் சிறிய பிரிவில்மாத்திரம் இது பயனுறுதியுடையதாக உள்ளது, அமெரிக்கநாட்டுக் கால் பந்தாட்டக்காரர் ஒருவரின் மதிப்பு. அவரது விளையாட்டுத் திறமை, விளையாட்டரங்கில் அவர் காட்டும் தீரம், நல்ல பத்திரிகைகளின் ஆதரவு ஆகியவற்றைச் சார்ந்துள்ளது. இது பெரும்பான்மையான மக்கள் மத்தியிலே பயனுறுதி பெற்றதாக உள்ளது. அரசாங்கப் பணியில் முக்கியமான மதிப்புக் காரணிகளின் தொகுப்பில் சீருடை அணிந்துகொள்வது, மிகப் பிரபலமான மனிதர்களோடு தொடர்பு, பதவிக் காலப் பாதுகாப்பு, அதிகாரத்தைப் பயன்படுத்தும் வாய்ப்பு, சமுதாயப் பயன்மிக்க வேலைத் திட்டங்களோடு தொடர்பு ஆகியவைகளை முக்கிய அம்சங்களாகக் குறிப்பிடலாம்.

நேர்மைத் தன்மைபற்றிய நற்பெயர் தனி நபருக்கும், அவர் பணி புரியும் துறைக்கும் மதிப்பைக் கொண்டுவருகின்றன. அரசாங்கத்தில் தனிப்பற்றற்ற நிலை, நியாயமாக நடந்துகொள்ளுதல், தொடர்ச்சியாக ஒரேமாதிரி நடந்துகொள்ளல், ஒரு முடிவை மேற்கொள்ளும்போது எல்லா உண்மைகளையும் முழுவதாக எடுத்துப் பார்ப்பது ஆகியவைகளை இது குறிக்கும். தனி நபர்களைப் பாதிக்கும் முடிவுகள் சுயவிருப்பு அல்லது கட்சிச் சார்பு ஆகிய காரணங்களுக்காக எடுக்கப்படமாட்டாது. பொது நலனுக்காகமட்டுமே அவ்வித முடிவு எடுக்கப்பெறும்.

நல்ல விளைவுகளைப் பெறமுடிவதும் மதிப்புக்குரிய அம்சமாகும். சிறப்பாக இது இந் நாட்டில் முக்கியமான அம்சமாக

இருக்கிறது. ஏனெனில், இங்குச் சிந்தனையைவிடச் செயலுக்கு அதிக மதிப்புக் கொடுக்கப்பட்டுவருகிறது. மத்திய அரசாங்க இரகசியப் போலீஸ் துறை எவ்வளவோ வெளிநாட்டு உளவாளிகளைத் தேடிக் கண்டுபிடித்ததானது, அத் துறைக்கு அதிக மதிப்பைத் தேடித் தந்திருக்கிறது. விவசாயத் துறையின் விஞ்ஞான ரீதியான பணிகளும் இதேவிதமான செயல் காரணமாக நன்ருகத் தெரிந்த மனிதர்கள் மத்தியில் புகழைத் தேடித் தந்துள்ளது. நியூயார்க் மாநில வயல்கள், சந்தைகள் ஆகியவை பற்றிய துறை, விவசாய ஆராய்ச்சி நிலையங்கள் ஆகியவையும் இதே மாதிரி மதிப்பைப் பெறுகின்றன.

அரசினர் பணிபற்றி இப்பொழுது ஒரு பெருங் கவர்ச்சி இருக்கிறது. இது இரண்டாம் உலகப்போருக்குப் பின் ஓரளவுக்குக் குறைந்துள்ளது. தமதுநாட்டின் பிரதிநிதிகளாக வெளி நாடுகளில் பணியாற்ற இளைஞர்கள் பெரிதும் விரும்புகிருர்கள். இளம் வனத் துறை அதிகாரிகள் சேமிப்பு, மூலங்கள் வளர்ச்சிபற்றிய அறை கூவலை ஏற்றுக்கொள்கின்றனர். வேறு அரசினர் துறைகளும் சிறிது குறைந்த மதிப்புப் பெற்று விளங்குகின்றன. இது ஒரு வேலை பாசம் சம்பந்தப்பட்டதாக இருக்கலாம். ஆனுல், இது அமெரிக்க எஃகு கூட்டு நிறுவனம், போர்டு மோட்டார் கம்பெனி, இன்னும் இதுபோன்ற தொழில் நிறுவனங்கள் ஆகியவை மனிதருள்ளத்தில் எழுப்பும் விருப்புக்களுக்கு வேறுபட்டவையாக உள்ளன.

மதிப்பு உண்டாக்குவதற்கு இதர காரணங்களும் தங்களது பங்கைப் பெறுகின்றன. ஞானமுள்ள எந்த ஆட்சிமுறைத் தலைவரும் இவ்வாறு கண்ணுக்குப் புலப்படாத பல அம்சங்களை உணர்ந்து, அவற்றைக் காலாகாலங்களில் பயன்படுத்துவது அவரது திறமையைக்காட்டும். சமீபகாலங்களில் அரசாங்கத்தின் போக்கு அதை ஒரு சமுதாய முன்னேற்றத்திற்குரிய துறையாகவும். சமுதாயப் பாதுகாப்புத் துறையாகவும் கருதப்பட்டு வருவதானது, அரசினர் துறையின் பல பிரிவுகளின் மதிப்பை உயர்த்துவதாக அமையும். அவ்வாறு அது உயரும்போது ஆட்சித் துறையின் பொதுத் தரங்களும் உயரும்.

2. ஒழுங்குறுதி

ஒழுங்குறுதியென்பது தனி நபருக்குள் அல்லது தொகுதிக்குள் காணப்படும் அம்சமாகும். இச் சொல்லானது முதலாம் உலகப்போருக்கு முன்பு உபயோகிக்கப்பட்டாலும் இது இராணுவ வட்டாரங்களில் வழக்கிற்கு வந்தது முதலாம் உலகப்போருக்குப் பிறகுதான். 1920-லிருந்து தொழில்துறை ஒழுங்குறுதியின் தன்மை, பயன் ஆகியவைபற்றிப் பேச்சு

எழுந்தது. பல்வகைச் செயல்களின் தலைவர்களும் ஒழுங்குறுதி பற்றிப் பேசுகிருர்கள். விளையாட்டு, கல்வி, வர்த்தகம், மதம், அரசியல், விளம்பரம், போக்குவரத்து ஆகிய எல்லாக் காரியங்களிலும் ஒழுங்குறுதி பேசப்படுகிறது. முக்கியமான பந்தயத்திற்காகக் கால் பந்தாட்டக் குழு 'கிளர்ச்சி' பெறுகிறது. தேர்தல் போராட்டத்தில் வெற்றி பெறுவதற்காகத் தமக்குக்கீழ் பணிபுரியும் தேர்தல் பணியாளர்களைத் தேர்தல் பேராள் தூண்டிவிடுகிருர். தமக்குக் கீழுள்ள விற்பனையாளர்கள் உள்ளக் கிளர்ச்சியடையச் செய்வது விற்பனைப் பிரிவு நிர்வாகியின் வேலையாகும். இவையெல்லாம் ஒழுங்குறுதியை உண்டாக்கும் தொழில் நுட்பங்களாகும். ஒழுங்குறுதி என்பது தனி நபரிடத்தும், தொகுதியினிடத்தும் உள்ளூரக் காணப்படும் உளப் பண்பாகும். சொந்தக் கவலைகளால் துன்புறுத்தப்பெறும் தனியார்கள் சேர்ந்த தொகுதியில் ஒழுங்குறுதி ஏற்படுவது கடினம். தொழில்துறைப் பணியாளர் மத்தியில் நடத்திய பரிசோதனைகள், வேலை நேரங்களின் போது, வேலை நின்று போவது, வேலையோடு எவ்வித சம்பந்தமும் அற்ற, சொந்தக் காரணங்களால் ஏற்படுகின்றது என்பதை வெளியிட்டன. இதற்கு மாருகத் தொகுதியில் இருக்கும் ஒழுங்குறுதி ஒரு தனியாள் தன் சொந்தக்காரியங்களால் துயரமும் தொல்லையும் சூழ்ந்து இருக்கும் நிலையை மேற்கொள்ளத் துணை செய்யும்.

பயனுள்ள ஒழுங்குறுதி நிலைநிறுத்தப் பெறுவதற்குரிய பரந்த அடிப்படைகள் எவை? ஒரு நிறுவனம் அடைய முயற்சிக்கும் நோக்கங்கள் இலட்சியங்கள் ஆகியவற்றைப்பற்றிய அறிவும், இவைகளுக்குரிய சமுதாய மதிப்புப்பற்றிய நிச்சயமும் உளக் கிளர்ச்சி தரக்கூடிய முக்கிய அம்சங்களாகும். வரலாற்று முக்கியம் வாய்ந்த இயக்கங்களில் இப்படிப்பட்ட நிச்சயம் ஊடுருவி நிற்கிறது. சிலுவைப் போர்களில் பங்கெடுத்த இடைக்கால வீரர்கள் இவ்வித உறுதிப்பாடு கொண்டவர்கள்தான். இன்றைய நாளிலும் ஒவ்வொரு பிரதானப் போரிலும் இதுவே ஊடுருவி நிற்கிறது. கடந்த நூற்ருண்டின் விடுதலைப் போராட்டங்களிலும் இது காணப்பட்டது. சிவில் ஆட்சித்துறையின் அங்கங்களால் இவ் வல்லமையான உள்ளக் கிளர்ச்சிகளைப்பெற முடிவதில்லை. மேலும், அவை தேவைப்படுவதுமில்லை. ஆனுல், வீரங் குறைந்த அமைப்புக்களில்கூட இது காணப்பெற்ருல் மிகவும் பயன் தருவதாக இருக்கும்.

கீழ் நிலைகள், வழக்கமாகச் செய்யப்பெறும் வேலைகள் ஆகிய பதவிகளில் பொதுத் துறையின் நோக்கங்களைப்பற்றிய அறிவு அவசியமன்று. ஆனுல், அறிந்துகொள்ளாமல் இருப்பது எதிர்ப்

பாகவும், நம்பிக்கையின்மையிலும் முடியுமானல் தொகுதியின் ஒழுங்குறுதி பெரிதும் பாதிக்கப்படலாம். மேலும், ஒரு நிறுவனத்தின் அங்கத்தினர்களுக்குக் கொள்கைப்பற்றி அறிவிக்கக் குறிப்பான முயற்சி எடுத்துக்கொள்ளவேண்டியதன் அவசியத்தை அனுபவம் சுட்டிக் காட்டுகிறது. அவ்வாறில்லை எனில், வதந்திகளும் காதால் கேட்டவைகளும் கொள்கைகளாகக் கருதப்பெற்றுவிடக்கூடும். ஒரு தொகுதியின் உறுப்பினர்களைக் கொள்கையறிவையூட்ட நடவடிக்கைகள் மேற்கொள்வது ஒழுங்குறுதியை வளர்க்கும். இதன்மூலமாக ஒவ்வொருவருக்கும் தொகுதியில் தாங்களும் அங்கத்தினர்கள், அதைச் சேர்ந்தவர்கள், அம் முயற்சியில் பங்கு கொண்டவர்கள் என்ற நினைப்பை வளர்க்கும்.

இன்னெரு கண்ணேட்டத்திலும், இலட்சியங்களைப்பற்றிய அறிவைப் பகிர்ந்துகொள்வது பயனுள்ளதாகும். இது ஒருவர் புரியும் பணியின் 'பயன்பாட்டை' உணர்ந்துகொள்ளச் செய்யும். ஒருவருக்குத் தாம் செய்கிற பணி பயனற்றது என்கிற நினைப்பைக் காட்டிலும் உள்ளச் சோர்வுண்டாக்கக்கூடிய வேறு நினைப்பு எதுவுமில்லை. பணிபுரிவது அவருக்கு ஊதியம் அளிப்பது மாத்திரம் போதாது. அது புரியப்படுவதால் அவருக்கு நிச்சயமான மனநிறைவும் ஏற்படவேண்டும். இன்றைய வாழ்க்கையில் காணப்படும் நிலையற்ற தன்மைக்கு இதில்லாததும் ஒரு காரணமாகும். ஒவ்வொரு நபரும் தான்புரியும் பணியின் பயன், முக்கியத்துவம் ஆகியவற்றிலுள்ள நம்பிக்கையோடு சேர்ந்ததுதான் உயர் ஒழுங்குறுதியாகும். இவ்வாருன நிச்சயத்தைச் சாத்தியப்பட்ட அளவில் உண்டுபண்ணுவது மேலாண்மையாளரின் பரந்த பொறுப்புக்களில் முக்கியமான ஒன்ருகும். இது தற்செயலாக உண்டாவதற்கு விடக்கூடாது.

மதிப்பையும் ஒழுங்குறுதியையும் உண்டாக்கும் இன்னெரு முக்கிய அம்சம், தங்களது உடன் பணியாளர்கள், மேற்பார்வையாளர்கள் ஆகியவர்களின் நல்லெண்ணத்தைப்பற்றியும் நேர்மையைப்பற்றியும் பணியாளர் தொகுதி முழுவதும் கொண்டுள்ள நம்பிக்கையாகும். நகர மேலாண்மையாளர்களின் சிறப்பான எடுத்துக்காட்டு, பொதுப்பணியில் உயர்தரமான நேர்மை கொண்டிருப்பதன்மூலம் ஒழுங்குறுதியை நிலைநாட்டுவது எவ்வளவு சாத்தியமானது என்பதை வெளியிடுகிறது. ஒரு நிறுவனத்தின் தலைவர்கள், அநியாயம், தனிப்பற்று, சூழ்ச்சி, ஊழல் ஆகிய பண்புள்ளவர்கள் என்று பணியாளர் சந்தேகிக்க நேர்ந்தால் அவர்கள் மத்தியில் கூட்டுணர்ச்சியை வளர்ப்பது மிகவும் சிரமமாகும். பல தருணங்களில் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக்

கழகங்களின் ஒழுங்குறுதியானது சிதைந்து போனதுண்டு. ஏனெனில், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகங்களின் ஆணையாளர்களில் சிலர் நேரடியாக அல்லாவிட்டாலும் மறைமுகமாகத் தங்களது அரசியல் கூட்டாளிகளுக்குப் பதவி தேடிக் கொடுக்க முயன்றதுதான், இச் சிதைவுக்குக் காரணமாகும். சில போலீஸ் படைப் பிரிவுகளின் மட்டமான ஒழுங்குறுதிக்கு, அவர்களது தலைவர்கள், திருட்டுக் கூட்டங்களிடமிருந்து இரகசியமாக ஊதியம் பெற்றுவருகிறார்கள் என்ற சந்தேகமே காரணமாகும். கொடிய நஞ்சைப்போல வதந்திகள் படைப் பிரிவுகளில் பரவுகின்றன. படைப் பிரிவில் உள்ள கோழைமனம் படைத்தவர்கள் தங்களுக்குரிய பங்கைப் பெற்றுவிட முடிவு செய்கிறார்கள்! நல்ல வேளையாக, இவ்வாறான நிலை அபூர்வம். இருப்பினும் அவை பொதுமக்களின் கவனத்தைப் பெரிதும் ஈர்க்கின்றன. கேவலமான ஊழல்கள் பெரும்பாலும் வழக்கமாக இருப்பதில்லை. ஆனால், அரசியல் கட்சி நலன் அல்லது வர்த்தக நலன்களை மனத்தில் கொள்ளாமல் பொதுநலத்தில் ஏக சிந்தை காட்டும் பண்பு எல்லாத் துறைகளிலும் பெறப்படவில்லை.

ஒழுங்குறுதி சுயப் பற்றுறுதியோடு தொடர்புடையதாகும். வெற்றிகரமான நிர்வாகிகள் தங்களுக்குக் கீழ் பணிபுரிவோரிடம் ஈடுபாட்டைப் பெறுகிறார்கள். இவ்வாறான விளைவுக்கு விதி ஒன்றும் இல்லை. ஒருவர் ஒரு வழியிலும், இன்னொருவர் மற்றொரு வழியிலும் பற்றுறுதியைப் பெறக்கூடும். எவ்வழியாயினும், தலைவர் தமது பணியாளரிடத்துக் காட்டும் நேர்மை ஓர் அடிப்படையான அம்சமாகும். அரசியல், மதம், அல்லது சொந்தக் காரணங்களுக்காகத் தனிப்பற்றுக் காட்டுவதோ அல்லது காட்டுவதாகச் சந்தேகத்திற்கிடமளிப்பதோ ஒழுங்குறுதியைக் குலைக்கும். இது உயர் அதிகாரிகளின்கீழ் பணிபுரிபவர்களிடம் தம்முடைய மேலதிகாரிகளிடமுள்ள நம்பிக்கையைக் குலைத்து விடும்.

உள்ளக் கிளர்ச்சி யூட்டக்கூடிய தலைமையும் முக்கியமானதாகும். அரசியல் உலகின் தலைவர்களது பண்புகள் எல்லாம் ஆழ்ந்து ஆய்வு செய்யப்பெற்றுள்ளன. ஆனால், ஆட்சித்துறைத் தலைவர்களது பண்புகளைப்பற்றி நமக்கு அதிகம் தெரியாது.[4] அநேகமாக இவர்களுக்கும் அரசியல் தலைவர்களது பண்புகளைப் போலவே இருக்கக்கூடும். ஒழுங்குறுதியை வளர்க்கும் வழிவகைகளை நல்ல தலைமை வகுக்கக்கூடும். ஆனால், அதுவே ஒரு ஒழுங்குறுதியை உண்டாக்கும் வழிவகையாக உள்ளது. ஏனெனில்,

[4] Arthur W. Macmahon and John D. Millett, 'Federal Administrators'.

சிறந்த தலைவர் தமது ஆளுமைப் பண்பு, தம்முடைய செல்வாக்கு ஆகியவற்றினால் அவரோடு பணிபுரிபவர்மீது மதிப்பிட முடியாத பல தன்மைகளை வளர்க்கக்கூடும். இராணுவ வட்டாரங்களில் இது ஆரம்பப்பாடமாகும். சிவில் ஆட்சித்துறையில் தலைமைப் பதவிகளுக்கு ஆட்சேர்க்கும்போது, தொழில் நுட்ப அறிவு அல்லது அரசியல் சார்புகள் ஆகியவற்றிற்கு அதிக மதிப்புக் கொடுக்காமல் பணியாளர்களை இயக்கும் திறமைக்கு முக்கியத் துவம் கொடுக்கப்பெற்று வருகிறது. இதனால் தற்செயலாகத் தலைவர் கிடைப்பது என்ற நிலைமை மாறிவருகிறது. ஆட்சித் துறைத் தலைமை பலதடவைகளில் கிளர்ச்சி மூட்டக்கூடிய நிலையை எய்துகிறது. சில சமங்களில் சிகரங்களையே எட்டிப் பிடித்துவிட முடிகிறது.

முன்னேற்ற உத்வேகமுள்ளவர்கள் மத்தியில் வாய்ப்பு, ஒழுங்குறுதியை வளர்க்கும் ஒரு முக்கிய அம்சமாகிறது. அரசினர் பணியிலும் இதர பணிகளில் போலவே, பதவி, பணி, மேற் பார்வை அல்லது தொடர்புகள் ஆகிய தற்செயல் நிகழ்ச்சிகளின் விளைவாக ஒருவரின் முழுச் சக்தியளவிற்கு வளரக்கூடிய தருணத்தை இழந்துவிடுவதுண்டு. திறன் படைத்தவர்கள் இவ் வபாயங்களைத் தாண்டி வெற்றி பெறுவதுமுண்டு. ஆனால், இதர நபர்கள் தாங்கள் அடையமுயலும் மிதமான வெற்றியைப் பெற முடியாது போகும்போது அவர்கள் ஒழுங்குறுதி பாதிக்கப் பெறும். தங்கள் வாழ்க்கை முழுவதிலும் தங்களது முழுச்சக்தியை யும் பிரயோகிக்க முடியாத பணி ஒன்றைப் புரியவேண்டியுள்ளதே என்ற கசப்பான உண்மையை மெள்ள உணரும்போது அவர்களது ஒழுங்குறுதி பாதிக்கப்பெறக்கூடும். இதேபோன்று தங்கள் முழுத்தேவைகளையும் பூர்த்தி செய்யமுடியாத அளவுதான் ஊதியங்கள் பெறமுடியும் என்ற எண்ணமும் ஒழுங்குறுதியைக் குலைக்கும். அரசினர் பணியில் உள்ள சிலரிடத்து ஏமாற்றம் காணப்படுவதைப் பணியாளர் தொகுதிப் பிரச்சினைகளை இன்னும் அதிக விவேகத்தோடு தீர்க்கப்பட்டால் தவிர்க்கலாம். அரசினர் பணியை வாழ்க்கை நெறியாக ஆக்குவது எல்லா நிலைகளுக்கும் வகுப்புக்களுக்கும் வாய்ப்பு களைத் தரக்கூடும். தொடர்ந்து விரிவடைந்துவரும் வாய்ப்பு மனிதனின் வளர்ச்சிக்கு அடிப்படையாகும். புதிய பொறுப் புகளை ஏற்று வெற்றி காண்பது நிலைத்த மனநிறைவைத் தரும் என்பதால் அது ஒழுங்குறுதியை ஏற்படுத்தும்.

பல பணியாளர்கள் கீழ்நிலைகளிலேயே இருக்கவேண்டியது தவிர்க்க முடியாத ஒன்றாகும். ஆயினும், திருப்திகரமான பணியாளர் ஒப்புரவுகள், வேலைபற்றியும், ஓய்வுநேரம்பற்றியும்

இருப்பது அவசியம் ஆகும். முழுவதும் திருப்திகரமாக ஒப்புர வேற்படுத்துவது நமது உலகத்தில் ஏற்படக்கூடிய ஒன்றன்று. ஆனால், ஓரளவுக்கு இன்றுள்ள சூழ்நிலைக்கேற்றவாறு அமைப்பது சாத்தியமேயாகும். பொதுவான வேலைச்சூழ்நிலைகளின் அமைப்பிற்குள்ளாகப் பணியாளர்கள் தங்களது உடன்பணி யாளர், மேற்பார்வையாளர், கீழே பணிபுரிபவர் ஆகியவர் களோடும் தாம் செய்யும் வேலையிலும் பல பணியாளர்கள் தம்மைப் பொருத்திக்கொள்கிறார்கள். பல இடங்களில் அதிகம் தலையிடாத, விவேகமுள்ள மேற்பார்வையாளர் அல்லது பணியாளர் தொகுதி அதிகாரி இவ்வித நிலையைப் பெறுவதை விரைவுபடுத்தக்கூடும். சிலவற்றில் இவரது உதவி முக்கியமாகத் தேவைப்படக்கூடும். மிகச் சிலவற்றில் அவர் சாதாரண வழிகளைவிட்டு, வைத்தியர்கள், உளநோய் வைத்தியர்கள் அல்லது சமுக சேவையாளர்கள் அல்லது நண்பர்கள் ஆகியவர்களின் துணை நாடவேண்டிய அவசியமும் நேரலாம். இங்கு, சால மனின் ஞானமும், யோபின் பொறுமையும், ஜேன் ஆடம்ஸின் உள்ளுணர்வும் அறிவும் அவருக்குத் தேவைப்படலாம். ஆயினும், ஒழுங்குறுதியை வளர்ப்பது அவர் வேலையாகும். அவர் இவ்வம்சத்தை மறந்துவிட முடியாது.

ஒழுங்குறுதி ஏற்பின்மீது (recognition) சார்ந்துள்ளது. தாம் பெறும் வெற்றிகள் உலகு உணரவேண்டும் என்று விரும்புவது மனிதத் தன்மையாகும். தனி நபரின் முயற்சிகள் வெற்றி பெறும்போது, பொது அக்கறை காட்டப்பெறுவதை மனிதன் விரும்புகிறான். தொழில், விஞ்ஞானம் ஆகிய துறைகளில் ஒருவருக்குச் சமதையானவர்களின் ஏற்பைப் பெறுவது மிகப் பெரிய தூண்டுதலாகும். போட்டி சூழ்ந்த தொழிலுலகம் செல்வம் தேடித் தருவதன்மூலம் தன் ஏற்பை வெளியிடுகிறது. இது சந்தையில் பெறுவதாகும். அமெரிக்காவில் இது சமுதாய அந்தஸ்தைத் தரக்கூடியதாக உள்ளது. ஆனால்,செல்வம் குவிவது அரசினர் பணியில் உள்ளவர்களுக்குக் கிடைக்காததாகும். எனவே, பணியின் மதிப்பிற்காகவும், சிவில் பணியாளரின் ஒழுங்குறுதிக்காகவும் ஏற்பு வழிகளில் பிறவற்றைச் சாத்திய மான அளவிற்குப் பயன்படுத்துவது அவசியமாகிறது. சிறப்புத் திறமை பொது மக்களாலும், தொழில்வாரியாகவும் ஏற்றுக் கொள்ளப்பெறுவது ஒரு வழியாகும். இராணுவம், கப்பற்படை ஆகிய துறைகளில் இது மிகவும் உணரப்பட்டு அமல் நடத்தப் படுகிறது. ஆனால், அவ்வளவு தெரிந்து கொள்ளப்பட்ட ஒன்று சிவில் பணித்துறையில் பயன்படாது இருப்பது விசித்திரமே! இதற்காகச் சிவில் பணித்துறைக்கெனச் சீருடையோ அல்லது

இதர கவுரவச் சின்னங்களோ அளிக்கப்பெறவேண்டும் என்று கூறுவதாகக் கொள்ளக்கூடாது. சிவில் பணித்துறையின் மன நிலேக்கு ஏற்றவாறு சில ஏற்பு வழிகளைக் கையாளலாம். ஒழுங்குறுதியை ஏற்படுத்துவதில் முக்கிய அம்சமாக இது விளங்கக்கூடும்.

ஒழுங்குறுதியைக் குலேக்கக்கூடிய அல்லது நசிக்கச் செய்யும் காரணங்களை ஆய்வதன்மூலம் ஒழுங்குறுதியின் தன்மையை உணர்ந்துகொள்ளலாம். பல ஆண்டுகளாகச் சிவில் பணித்துறையில் அரசியல் தலையீடுகள் ஒழுங்குறுதியைக் குலேத்து வந்தன. சில அதிகாரவெல்லேகளில் இது இன்னும் ஒரு பிரச்சினையாகவே இருந்துவருகிறது. ஆனால், முன்னைப்போல அவ்வளவாக இப்பொழுதில்லே. அரசியல் மேலாண்மைக்கும், நிரந்தரப் பணியாளருக்குமிடையேயுள்ள உறவுகளைச் சரியான முறையில் புரிந்துகொண்டிருப்பது இப் பிரச்சினையைத் தீர்த்து வருகிறது.

பதவிப் பாதுகாப்பு இன்மை ஒழுங்குறுதியைக் குலேப்ப தாகும். இது அரசியலில் பழி வாங்குவதாலோ, அல்லது பணித் துறையின் அளவைக் குறைப்பதாலோ அல்லது மறு பாகு பாட்டினுலோ அல்லது சம்பளங்களைக் குறைப்பதாலோ அல்லது துறைப் பிரிவுகளை மாற்றி அமைப்பதாலோ ஏற்படும் பாது காப்பின்மையாக இருக்கலாம். ஆட்சித்துறை, அரசியல் ஆகிய வற்றின் நிலேயற்ற தன்மை ஒழுங்குறுதியை இழக்கச் செய்கின்றன. நிலேத்தன்மை ஒழுங்குறுதியை வளர்க்கும் தன்மையாகும்.

கெட்ட பத்திரிக்கைகளால் சில சமயங்களில் அரசினர் பணித் துறையின் ஒழுங்குறுதியும், மதிப்பும் பாதிக்கப்பெறுவதுண்டு. அரசினர் பணித்துறையில் நேரிடும் திறமையின்மை அல்லது நேர்மையின்மை ஆகியவை செய்திகளாக வெளிவரும். தொடர்ந்து நிலேயாக வாராவாரம் செய்யப்பெற்றுவரும் பணி செய்தியாகாது. இது தவிர்க்கமுடியாதது தான். ஆனால், இதன் விளைவாகத் தொடர்ச்சியாக ஆற்றப்பெற்றுவரும் அரசினர் பணி களின் சமுதாயப் பயன்கள் எப்பொழுதும் பாராட்டப் பெருது போகின்றன. உயர்நிலேப் பள்ளிகளில் ஆண்களுக்கும் பெண்க ளுக்கும் குடிமைப் பயிற்சி அளிப்பதனுல் அரசாங்கத்தால் சமுதா யத்திற்கு ஏற்படும் நன்மைகளை உணரவைக்க முடியுமா என்பது சந்தேகத்திற்குறியது. இவ்விளைஞர்கள் பத்திரிகைகளில் உள்ள கண்டனங்களையே பெரிதும் புரிந்துகொள்கிருர்கள். பொரு ளாதார அமைப்பை அரசாங்கம் கட்டுப்படுத்துவதை எதிர்க்கும்

வர்த்தகத் துறையினரில் சிலரது மனப்போக்கை வெளியிடுவதாகச் சில பத்திரிகைச் செய்திகள் அமைந்துள்ளன. அரசாங்க நடவடிக்கையைக் குறைகூறுவது அவர்கள் விருப்பம். அதிகார வர்க்கத்திற்கு எதிராகக் கிலியை ஏற்படுத்துவதும் அவர்கள் விருப்பம். அரசாங்க அதிகாரிகளுக்கு எதிராகப் பொறுப்பற்ற முறையில் சில பத்திரிகைகள் கண்டனம் செய்வதற்கு உட்பட்டு அரசினர் பணிபுரிய சிறப்பான மனிதர்கள் முன்வருவார்கள் என்று எதிர்பார்க்க முடியாது. சில பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களின் விரோத மனப்பான்மையும் இவ்வகையானதுதான்.

அதிகரித்துவரும் அரசாங்கச் செலவுகள்பற்றி வரி கொடுப்பவர்கள் அக்கறை காட்டுவது நியாயமானதுதான். ஆனுல், அதற்காக அரசினர் பணியையே கண்டனம் செய்வது நியாயமாகாது. அரசாங்கச் செலவுகளின் பெரும்பகுதி மக்களின் பிரதிநிதிகளால் கேட்கப்படுகின்ற பள்ளிகள், சாலைகள், ஏழைகளுக்கு உதவி, இராணுவங்கள், கப்பற் படைகள், விமானங்கள், படைக்கலங்கள் ஆகியவற்றிற்காகச் செலவு செய்யப்படுவதாகும். சில சமயங்களில் விரயமாவதைத் தடுப்பதன்மூலம் சிக்கனம் செய்யக்கூடிய தொகையின் அளவு கணிசமானதாக இருக்கும். இருப்பினும் இது மிகைப்படுத்தியே கூறப்படுகிறது. அதிக வரிச்சுமைகள் சுமத்தப்படுவதற்குரிய பொறுப்பைச் சிவில் பணித்துறையாளர்மீது போடுகிறுர்கள். வரி கொடுப்போரின் நலன்களில் அவர்களுக்கு அக்கறை இல்லையென்றும் குறை கூறுகிறுர்கள்.

1952, 1953, 1954ஆம் ஆண்டுகளில் மத்திய அரசினர் பணித்துறையில் ஒழுங்குறுதி நசித்துவந்தது மேலே குறிப்பிட்ட கருத்துகளுக்கு ஓர் எடுத்துக்காட்டாகும். செனட்டர்களும் வேறு சிலரும் பற்றுறுதி இல்லையென்ற குற்றச்சாட்டை வெளியிட்டதால், அரசினர் துறையினிடத்து நம்பிக்கை இழப்பும் சந்தேகமும் ஏற்பட்டது. மத்திய வருவாய்த்துறையில் கையாடல் செய்தது வெளிப்பட்டதானது, பல வரி வசூலிப்பவர்களைத் தண்டனைக்குள்ளாக்கியது. மேலும், பல மத்திய அரசாங்க அதிகாரிகளின் நேர்மையற்ற நடத்தைகளும் சேர்ந்து பல தீய விளைவுகளை ஏற்படுத்தின. உள்நாட்டுத் துறை, அமெரிக்க வானெலி, இன்னும் சில இராணுவ நிறுவனங்கள் ஆகியவற்றின்மீது, கண்டனங்கள் குவிக்கப்பெற்றன. இது ஒழுங்குறுதியை நசித்துப் போகப் பண்ணியது. 20 ஆண்டுக் கால இடைவெளிக்குப் பிறகு ரிபப்ளிக்கன் கட்சி 1953-ல் அதிகாரத்திற்கு வந்தது, நிச்சயமற்ற தன்மையையும் கட்சிச் சார்பான நியமனங்கள் ஏற்படுமோ என்னும் அச்சத்தையும் தோற்றுவித்தது. அரசாங்கப் பணித்

துறையின் எண்ணிக்கையைக் குறைத்ததுவேறு குழப்பத்தையும் அச்சத்தையும் உண்டுபண்ணியது. இதுவும் ஒழுங்குறுதியைப் பெரிதும் குலேத்தது.

ஒரு வழியில் இவைகள் தாற்காலிகமான நெருக்கடிகளாகும். இன்னொரு வழியில் பார்க்கப்போனுல் இவை இலகுவில் மேற்கொள்ளப்பட முடியாத அடிப்படையான சக்திகளாகும். பணியாளர் எண்ணிக்கையைக் குறைப்பதன்மூலம் ஆட்சித்துறை முன்னேற்றத்தை ஏற்படுத்துவது சாத்தியமே. ஆனுல், வெற்றி பெறுவதற்கு ஆதரவுமுறை அவசியமானதோர் அம்சம் அன்று என்று கட்சி நிறுவனத்திற்கு எவ்வாறு போதிப்பது என்பது இன்னெரு விஷயமாகும். பாராளுமன்றத்தில் இன்னும் அதிகப் பொறுப்புணர்ச்சியை எவ்வாறு வளர்ப்பது என்பது சிக்கல் நிறைந்ததாகவே இருந்தது. ஒழுங்குறுதியை ஆக்கும் அல்லது அழிக்கும் உள்ளார்ந்த அம்சங்கள் நிர்வாக மேலாண்மைக்கு உட்பட்டவையே ஆகும். அவை துறைப்பிரிவின் பொறுப்பும் ஆகும். வெளி அம்சங்கள் நிர்வாகக் கட்டுப்பாட்டிற்கு அப்பாற்பட்டவையாகும். உண்மையில் அவைகளிற் சில எக் கட்டுப்பாட்டிற்கும் உட்பட்டவை ஆகா. நீண்ட காலப்போக்கில் அரசினர் பணித்துறையின் பயன்பாடு, பணி ஆகியவற்றைப்பற்றிக் கருத்தை உருவாக்கும் தலேவர்கள் ஐயம் திரிபறப் புரிந்துகொள்ளுதல் மதிப்பு, ஒழுங்குமுறை ஆகியவை சாரக்கூடிய அடிப்படையாக இருக்கிறது.

3. அரசினர் பணித்துறையின் ஒழுங்குநெறியும் விதிகளும்

தேசிய அரசாங்கத்தின் முதல் 40 ஆண்டுகளில் அரசினர் பணித்துறை ஒழுங்குநெறியின் தரம் மிக உச்சகட்டத்தில் இருந்தது. வாஷிங்டனும் ஹாமில்டனும் இதன் ஆரம்பப் பொறுப்பாளிகள் ஆவர். ஆனுல், ஜெஃபர்சன், காலாட்டின், ஜான் குவின்சி ஆடம்ஸ் ஆகியோரும் இதே உயர்நோக்கைக் கடைப்பிடித்தனர். 18ஆம் நூற்றுண்டின் கடைசி ஆண்டுகளில் வன்மையாக இருந்த கட்சிச் செல்வாக்கு 19ஆம் நூற்றுண்டின் முதல் 25 ஆண்டுகளில் குறைந்துபட்டது. 1801-லிருந்து 1829வரை தொடர்ச்சியாக ரிபப்ளிகன் கட்சித் தலேவர்கள் குடியரசுத் தலேவர்களாக வந்தது பெடரலிஸ்டுகள் ஏற்படுத்திய தரங்களே உறுதியாகப் பின்பற்றவும் நிலேவரத்தைத் தோற்றுவிக்கவும் துணேபுரிந்தது. 1829-க்குப் பிறகு, பதவி மாறிமாறி வந்தாலும் பேரளவிலான அரசியல் கட்சிகள் தோன்றினதாலும் பாங்கி, இன்சூரன்ஸ், ரெயில்பாதை அமைப்பு, நிலக் கொள்முதல் ஆகியவற்றில் ஏற்பட்ட பொதுவான ஒழுக்கக்

குறைவுகளும் மேற்கூறிய பண்புகளைக் கொஞ்சம் கொஞ்சமாக நசித்துப்போகச் செய்தன. உள்நாட்டுப் போரின்போதும், அதற்குப் பின்பும் ஒழுக்கத்தர வீழ்ச்சி அடிமட்டத்தை எட்டியது. சீரமைப்பாளர்களின் போராட்டங்கள், ஊழல், தவறு ஆகியவற்றைக் கொஞ்சம் கொஞ்சமாகத் தள்ளி, புதிய இலட்சியங்களைத் தோற்றுவித்தன.

இவ்வாறு ஏற்பட்ட பல நிகழ்ச்சிகளைப்பற்றி இங்கு எழுத இடம் அனுமதிக்கவில்லை. 20ஆம் நூற்றுண்டின் மத்தியில் அரசினர் பணித்துறையின் ஒழுங்குநெறித் தரங்கள் மத்திய, மாநில, மாநகர ஆட்சித்துறைகள் மெச்சத் தகுந்தவையாக இருந்தன். பெரிய மாநகரங்களில் தவிர மற்ற இடங்களில் ஊழல் பொதுவாக மறைந்து ஒழிந்தது. மாநில அரசாங்கங்கள் நேர்மையான மனிதர்களால் நிர்வகிக்கப்பெற்றுவந்தன. ஒரு சில ஆபூர்வ விதிவிலக்குகளோடு இது பொதுவான உண்மை யாக இருந்தது. இரண்டாம் உலகப்போருக்குப் பின் மத்திய அரசாங்கத்தில் ஒழுங்கு நெறியானது சில தருணங்களில் வீழ்ச்சி யடைந்தது. மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரது சொந்த இலட்சியங்களையும் தொழில் இலட்சியங்களையும் மறைக்கக் கூடியனவாக இவை இருந்தன.[5]

தங்களது உறுப்பினர்களுக்காகவும், உலகுக்கு எடுத்துக் காட்டவென்றும் அரசினர் பணித்துறை வகுத்துள்ள ஒழுங்கு முறை விதிக் கோப்புகள் இவ்வாறு பெற்ற நன்மைகளைப் பிரதி பலிப்பதாக அமைந்தன. இவ் விதிக் கோப்புகள் தொழில் நோக்கிற்காகவே பெரிதும் தயாரிக்கப்பெற்றன. அரசினர் பணியில் சுய இலாபத்தைக் கருதாமல் பணித்துறையின் பெருமைக்காகவும், சுய நன்மையைக் கருதாமல் மக்களின் நன்மைக்காகவும், தனிப்பற்றேதும் காட்டாமல் தங்களால் இயன்ற அளவிற்குத் தங்களது சேவையை அளிக்கும் கடப்பாட்டை வெளியிடுவதாகவும் இவ் விதிக் கோப்புக்கள் அமைந்தன.[6]

[5] Senate Committee on Labor and Puplic Welfare, 'Ethical Standards in Government' (Washington : Government Printing Office, 1951); Paul H. Appleby, 'Morality and Administration in Democratic Government'(Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1952); Paul H. Douglas, 'Ethics in Government (Cambridge : Harvard University Press, 1952); George A. Graham, 'Morality in American Politics'(New York: Random House, 1952); Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 280 (Mar. 1952); Herbert Emmerich, 'A Scandal in Utopia', Public Administration Review, XII (1952), 1; Keith Collard, 'On the Ethics of Civil Servants in Great Britain and North America', Public Policy, IV (1953), 134.

[6] Phillip Monypenny, 'A Code of Ethics as a Means of Controlling Administrative Conduct', Public Administration Review', XIII (1953), 184,

நகராட்சித்துறையில் 1924-ல் பன்னாட்டு நகர மேலாண்மையாளரின் சங்கம் ஏற்படுத்திய விதிக் கோப்பு மிகவும் பிரபலமான ஒன்றாகும். 1952-ல் திருத்தப்பட்ட இவ் விதிகள் பின்வருமாறு :

(1) நகரசபை - மேலாண்மையாளர் நிர்வாக ஆட்சிமுறைக் கொள்கையை முழுவதாக ஒத்துக்கொள்பவர்களே நகர மேலாண்மையாளர் நிர்வாகியின் பதவியை ஏற்றுக்கொள்ள வேண்டும். மக்கட்சமுதாயத்திற்கு நன்மை பயக்கும் வகையில் பணியாற்றத் தனக்குத் தகுதி உண்டு என்ற உறுதியான நம்பிக்கையில்லாதவர்கள் இப் பதவியை ஏற்றுக்கொள்ள மாட்டார்கள்.

(2) அரசாங்கத்தால் ஆற்றப்பெறும் சேவைகளின் மதிப்பிலும் பயனிலும் நகர மேலாண்மை நிர்வாகிக்கு உறுதியான நம்பிக்கையுண்டு. நகரப் பிரச்சினைகள்மீது அவருக்கு ஆக்கபூர்வமானதும், செயல்திறன் கொண்டதுமான நோக்குண்டு. நம்பகமான அரசாங்க அதிகாரி என்ற முறையில் அவரது சமுதாயப் பொறுப்புப்பற்றி அவருக்கு ஆழ்ந்த உணர்வுண்டு.

(3) நகர மேலாண்மை நிர்வாகி, தனது பொது உறவுகளிலும் சொந்தத் தொடர்புகளிலும் மிக உயர்ந்த நேர்மை, மானம் ஆகிய இலட்சியங்களைக் கடைப்பிடிப்பவர்களாக இருப்பார்கள். இதன்மூலம் ஆட்சிக்குழு, இதர அதிகாரிகள், பணியாளர்கள் ஆகியோரின் நன்மதிப்பை அவர் பெறமுடியும். அவர் சேவைபுரியும் பொதுமக்களின் நன்மதிப்பையும் பெறுவர். இரகசியமாகக் கிடைத்த தகவல்களைக்கொண்டோ அல்லது பொது நேரத்தை வீணாக்குவதன்மூலமாகவோ தனது சுய நலத்தைத் தேடுவதோ அல்லது சுய லாபத்தைப் பெறுவதோ நேர்மையற்றது என்று அவர் நம்புகிறார்.

(4) சமுதாயத் தலைவர் என்ற முறையில் நகர மேலாண்மை நிர்வாகி கொள்கைத் தீர்மானங்களை நகரசபையின் முன்பு சமர்ப்பிக்கிறார். நகரசபையானது சமுதாய இலக்குகளை அடைவதற்குரிய முடிவுகளை எடுப்பதற்குத் தேவையான கொள்கைமீதான ஆலோசனைகளையும், விவரங்களையும் அவர் தருகிறார். நகரசபை கொள்கைத் தீர்மானங்களை நிறைவேற்றிய பிறகே, நகர மேலாண்மை நிர்வாகி வெளிப்படையாக நகராட்சிக் கொள்கைகளை ஆதரித்துப் பேசுவார்.

(5) நகராட்சிக் கொள்கைகளை ஏற்படுத்தியதற்குரிய பெருமை மக்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்ற பிரதிநிதிகளுக்

குரியது என்பதை நகர மேலாண்மை நிர்வாகி உணர்ந்திருக்கிறார். வாதப் பிரதிவாதத்திற்குள்ளான பிரச்சினைகளின் மீது நகரசபையோடு எதிர்ப்புக் காட்டுவதை நகர மேலாண்மை நிர்வாகி தவிர்க்கிறார். கொள்கையை நடைமுறையில் செயலாற்றுவதற்குரிய பெருமையோ, சிறுமையோ நகர மேலாண்மை நிர்வாகியைச் சாரும்.

(6) தனது திறமையையும், தனது பயன்பாட்டையும் தொடர்ந்து முன்னேற்றுவதைத் தனது கடமையாக நகர மேலாண்மை நிர்வாகி கருதுகிறார். மேலாண்மைத் தொழில் நுட்பங்களைப் பயன்படுத்துவதில் தனது சக ஊழியர்களுக்குள்ள திறமையை முன்னேற்றுவதைத் தனது கடமையாகக் கொள்கிறார்.

(7) நகர மேலாண்மை நிர்வாகி நகராட்சி விவகாரங்களைச் சமுதாயத்திற்கு அறிவித்துவருகிறார். மக்களுக்குச் சிநேக பாவத்துடனும், மரியாதையோடுங் கூடிய சேவையை அவர் வலியுறுத்துகிறார். எக் காலத்திலும் தல அரசாங்கத்தின் பிரதான பணி எல்லா மக்களுக்கும் கட்சிச் சார்பற்ற முறையில் பணியாற்றுவதாகும் என்பதை அவர் உணர்ந்திருக்கிறார்.

(8) தொழில் திறம்பெற்ற ஆட்சியாளர் என்ற தனது நேர்மைத்திறத்தைப் பாதுகாப்பதற்காகப் பணியாளர்பற்றிய தமது பொறுப்புகளை வேறெவரும் கவர்ந்துவிடாதபடி நகர நிர்வாகி பார்த்துக்கொள்கிறார், நகரசபை நிறைவேற்றிய கொள்கைகளை அமல் செய்வதில் தலையீடுகள் இன்றிச் சுதந்திரமாக இருக்கவேண்டும் என்று அவர் நம்புகிறார். நகரசபை அங்கத்தினர்களோடு அல்லாமல் முழு நகரசபையோடும் தமது அலுவல்களை வைத்துக்கொள்கிறார்.

(9) நகர மேலாண்மை நிர்வாகி பணியாளர் தொகுதிபற்றிய விஷயங்கள் அனைத்தையும் திறமை அடிப்படையில் நடத்துகிறார். வேலை நியமனங்கள், சம்பளங்கள், பதவி உயர்வுகள், நகராட்சித் துறையில் ஒழுங்குமுறை ஆகியவைபற்றி நகர மேலாண்மை நிர்வாகி நேர்மையாகவும் பாரபட்சமற்றும் நடந்துகொள்கிறார்.

(10) நகர மேலாண்மை நிர்வாகி ஆதரவு ஏதும் தேடுவதில்லை. அவர் ஒவ்வொரு பிரச்சினையையும், தனிப்பற்றின்றி, கொள்கை, நியாயம் ஆகிய அடிப்படைகளின்மீது தீர்த்துவைக்கிறார்.[7]

[7] Public Management, XXXIV (1952), 218.

தேசிய அரசாங்கத்தில் பல விதிக் கோப்புகள் இயற்றப் பெற்றுள்ளன. ஒவ்வொரு துறைக்கும், துறைப் பிரிவுக்குமென இவ் விதிக் கோப்புகள் இயற்றப்பெற்றுள்ளன. அலுவலக விதிகளோடும், ஒழுங்கு விதிகளோடும் அவை அடிக்கடி கலக்கப்படுகின்றன. எதிர்பார்க்கப்பெறும் நடத்தை விதிகளின் தரங்களைச் சொல்ல முயற்சி ஏதும் எடுக்கப்பெறவில்லை விவேகமான மரியாதைமிக்க சேவையை இவ் விதிக் கோப்புகள் பெரும்பாலும் சுட்டிக் காட்டுகின்றன. அரசாங்க உடைமைகளைப் பயன் படுத்துவதில் கவனம், அரசியல் சூழ்ச்சிகளில் ஈடுபடாமலிருத்தல், பொறுப்புள்ள அதிகாரிகளிடத்துப் பற்றுறுதி, பொது விவகாரங்களைப்பற்றிய தகவல்களை வெளியிடாமல் இருத்தல் ஆகியவை பற்றி இவை கூறுகின்றன; பொதுமக்களிடத்துப் பாரபட்சமின்றியும், நேர்மையோடும் நடந்துகொள்ள வேண்டுமென்றும், சக ஊழியர்களிடம் கடன் வாங்குவதைத் தவிர்க்கவேண்டுமென்றும் அலுவலக நேரங்களில் பண்டங்கள் விற்பது, சந்தா வசூலிப்பது ஆகியவற்றைத் தடுத்தும் கூறுகின்றன.

மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிச் சபைத் தலைமையின்கீழ் உலகப்போர் முடிவுற்றபின், துறை முழுவதற்கும் பொருந்துகின்ற ஒழுங்குநெறி விதிக்கோப்பு ஒன்று தயாரிக்கப் பெற்றது. 'மத்திய அரசாங்கப் பணியாளரின் சேவைக் கோட்பாடு' (The Federal Employee's Creed of Service) என்று அழைக்கப்பெறும் இது கீழ்க்கண்டவாறு உள்ளது :

'நாங்கள் சிவில் பணித்துறையின் உறுப்பினர்கள் என்ற முறையில் அமெரிக்க மக்களுக்கு முழுமையாகவும் நன்றாகவும் சேவை செய்வதற்குரிய கடப்பாட்டையும் வாய்ப்பையும் ஏற்றுக்கொள்கிறோம். நமது நாட்டின் சுதந்திரமான ஜனநாயக நிறுவனங்களை முன்னேற்றுவதில் எங்கள் சக்தி முழுவதையும் உபயோகிப்போம்.'

'நாங்கள் கீழே சொல்லப்பட்டுள்ளவற்றை எங்கள் கடமை என்று நம்புகிறோம் : நமது சட்டங்களில் வெளியிடப்பெற்றுள்ள மக்களின் விருப்பைப் பற்றுறுதியோடு நிறைவேற்றுதல்; பொது மக்களுக்கு நேர்மையோடும், மரியாதையோடும், உண்மையோடும், உணர்ந்துகொண்டும் பணிபுரிதல்; நமது பணியின் திறமை, சிக்கனம், பயன்பாடு ஆகியவற்றை மேம்பாடுறச் செய்வதில் உதவிபுரிதல்; இவ்வாறாக அரசாங்கத்தின் பெரும்பணிகளைப் புரிவதில் எங்கள் பங்கைச் செய்வோம்.'

மதிப்பு, ஒழுங்குறுதி, ஒழுங்குமுறைபற்றிய கடப்பாடு ஆகிய பண்புகள் புலனுக்கு அப்பாற்பட்டவையெனினும் மிக முக்கியமானவையாகும். நல்லதற்கோ, தீமைக்கோ அவை தவிர்க்கப்படமுடியாதவை. மாறும் சூழ்நிலைக்கேற்ப அவை மாறுந்தன்மை பெற்றவையாகும். நிகழ்ச்சிகளை உருவாக்குவதில் அவையும் பங்கெடுத்துக்கொள்கின்றன. அன்றாட நிகழ்ச்சிகளின் விளைவில் தோன்றியவையே அவை. அரசினர் துறையிலுள்ளவர்கள் ஒருவருக்கொருவர் கொள்ளும் தொடர்புகள், அதிகாரிகளுக்கும் பொதுமக்களுக்கும் இடையே ஏற்படும் சொந்தத் தொடர்புகள் ஆகிய கலவையிலிருந்து இவை பிறக்கின்றன. வரையறைக்குள் அவை ஆட்சிக்குள்ளாகும். அரசினர் திறையின் மதிப்பையும் ஒழுங்குறுதியையும் வளர்ப்பது பொறுப்பான அதிகாரங்களின் கடப்பாடாகும். உலகத்தை அல்லற்படுத்தும் இம் மகத்தான மனிதப் பிரச்சினைகளைத் தீர்ப்பதற்கு அரசினர்துறை நடவடிக்கை எடுக்கும் திறமை, இப் புலன்களுக்கப்பாற்பட்ட பண்புகளைச் சமாளிக்கும் வெற்றியால் நேரடியாக பாதிக்கப்பட்டுள்ளது.

31. ஆட்சி அதிகாரங்கள்

சட்டரீதியான அதிகாரப் பயன்பாட்டால் ஆட்சியின் பயனுறுதி பெறப்படுகிறது. கிடைக்கக்கூடிய ஆட்சித் திறன், அதிகார உறவுகளின் மாதிரி ஆகியவற்ருலும், அதிகாரத்தின் தன்மையாலும் ஆட்சி நிர்ணயிக்கப்பெறுகிறது. அதிகாரமானது பொறுப்புகளுக்குப் போதுமானதாக இருக்கவேண்டும் என்று அடிக்கடி சொல்லப்பெறுகிறது. ஆனல், இதை மாற்றியமைத்து, அதிகாரம் நோக்கத்திற்கு ஏற்ற விகிதத்தில் அளிக்கப்பெற வேண்டியதோடு அரசாங்க அதிகாரம் பயன்படுத்தப்பெறும் மக்களின் உளப்பாங்குக்கு ஏற்றதாகவும் இருக்கவேண்டும் என்று கூறலாம்.

ஆட்சி அதிகாரங்கள் என்று இங்கே குறிப்பிடுவது அதிகார அமைப்பிற்கு வெளியில் உள்ளவர்கள்மீது செலுத்தப்படுவதைக் குறிக்கும். சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியச் செய்வதற்காக அவை அமைக்கப்பெற்றுள்ளன. உள்ளுறவுகளை ஏற்படுத்துவதற்கு அவை இருக்கவில்லை. 1790-லிருந்து 1800 வரை, இறக்குமதியாளர்களைச் சுங்கவரி செலுத்தச் செய்வதற்குரிய வழிமுறையாகவும், மூக்குப்பொடி உற்பத்தியாளர்களை ஆயத்தீர்வை செலுத்தச் செய்யவும், கப்பல்களின் தலைவர்களைத் தங்கள் கப்பல்களைப் பதிவு செய்துகொள்ளச் செய்யவும், கப்பல்களைச் சட்டத்திற்குட்படுத்தச் செய்யவும், சிவப்பிந்தியர்களோடு வாணிபம் புரிபவர்கள் சிவப்பிந்தியர்களிடத்தில் நேர்மையாக நடந்து கொள்ளச் செய்யவும், படகுக்காரர்களைத் தபால் எடுத்துச் செல்லும் கோச்சுகளை விரைவில் ஆறுகளைக் கடக்கச் செய்யவும் இவை வழிமுறைகளாக இருந்தன. குடிமகனை இவ்வதிகாரங்கள் பாதிக்கும் தன்மை பெற்றிருப்பதால் பிரதிநிதிச் சபைகளும், நீதிமன்றங்களும் இவ் விஷயத்தில் மிகவும் சலுகைகாட்டியே வந்திருக்கின்றன. இருப்பினும் நிர்வாகத்துறையிடம் அதிகாரம் கொடுக்கப்படவேண்டியிருந்தது. ஏனெனில், பொது நலனை அடைவதற்கு முழுவதும் நீதிமன்றச் செயலை நம்புவது முடியாத காரியமாகும்.

ஃபெடரலிஸ்டுகள் நிர்வாக அதிகாரத்தைக் கண்டு பயப்படவில்லை. இதற்கு மாருக, அரசாங்க வலிமையின்மைபற்றிப் பெரிதும் அஞ்சினுர்கள். ஹாமில்டன், சக்தியை நல்ல அரசாங்கத்தின் தலேயாய அம்சமாகக் கருதினுர். சார்பு வேண்டுமென்று அவர் உணர்ந்து வாதித்தாலும், தீர்மானமான நடவடிக்கையையே அவர் வலியுறுத்தினுர். ஹாமில்டனின் நண்பரான ராபர்ட் குட்லோ ஹார்ப்பர் (Robert Goodloe Harper) கீழ் வருமாறு எழுதினுர்: 'சட்டங்களை ஆண்மையோடு அமல் நடத்த வேண்டுமென்று மாத்திரம் ஃபெடரலிஸ்டுகள் கூறவில்லே. அவர்கள் பின்பற்றிய கொள்கை, முரட்டுத்தனமின்றியும் சட்டம் அமல் நடத்தப்பெறவேண்டும் என்பதுமாகும். உரிய காலத்தில், உடனடியாகவும் சக்தியுள்ளதாகவும் அதிகாரம் காட்டப்படுவது எதிர்ப்பைப் பெரும்பாலும் நிறுத்திவிடும். முரட்டுத்தனத்தின் அவசியத்தைத் தவிர்க்கும். நீ வலிமையுள்ளவன் என்பது தெரிந்துள்ள நிலேயில் மன்னிப்பை அருளலாம். பலமில்லாதவராக நினேக்கப்பெற்ருல் தண்டனே அளிப்பது அவசியமாகிறது.[1]

ஃபெடரலிஸ்டுகளின் அதிகார உணர்ச்சி மிகைப்பட்டது. நாட்டுத் துரோகமும், வெளி நாட்டார் சட்டம் என்ற சட்டம் இயற்றப்பெற்றது அவர்கள் வீழ்ச்சிக்குத் துணேபுரிந்தது. ஜெஃபர்சன் கட்சியினருக்கு இச் சட்டங்களெல்லாம் அரசியல் கெடுபிடிச் சட்டங்களாகத் தோற்றமளித்தன. ஹாமில்டனின் சக்திக் கோட்பாட்டை அவர்கள் கொடுங்கோன்மை என்று கூறினர். நமது வரலாற்றின் ஆரம்ப நாட்களிலேயே ஆட்சி அதிகாரங்களுக்கும் (சுதந்திரத்துக்கு விரோதமானதாகக் கருதப்பெற்றது) தனி நபர் சுதந்திரத்துக்கும் இடையே வரையறைப் பிரச்சினே தோன்றியது.

காலங் கடந்ததாலும், சாதாரண கிராமியப் பொருளாதாரத்திலிருந்து இன்று காணப்படும் சிக்கல் நிறைந்த தொழில் உலகம் தோன்றியதாலும், ஆட்சி அதிகாரம் புதியதொரு சூழ்நிலேக்குள்ளாகியது. 18ஆம் நூற்ருண்டுப் பொருளில் சுதந்திரத்துக்கு இடையூருகக் கருதப்பட்ட ஆட்சி அதிகாரம் சுதந்திரத்தைப் பாதுகாக்கும் வழிமுறையாகக் கருதப்பட்டது. தனியார் அதிக்காரத்துக்கு எதிராகப் பொதுநலன்களைப் பாதுகாக்கும் வழியாகவும் கருதப்பெற்றது. பாங்கிகள், இன்சூரன்ஸ் கம்பெனிகள், ரெயில் பாதைகள், பொதுநல நிறுவனங்கள்,பேரக் கம்பெனிகள் ஆகியவவை 19ஆம் 20ஆம் நூற்ருண்டுகளின் அதிகார மையங்களாக மாறின. இவற்றிற்கு எதிராக உதவி

[1] Leonard D. White, 'The Federalists', p. 511.

ஏதுமில்லாத தனி நபரைப் பாதுகாப்பதற்காக அரசாங்க அதிகாரம் அழைக்கப்பெறவேண்டி நேர்ந்தது.

நிலைமாறு காலத்தின் ஆரம்பத்திலேயே அரசாங்க நடவடிக்கைகளின் பழங்கால முறைகள் புதிதாகத் தோன்றிவரும் தேவைகளுக்குப் போதுமானதாக இல்லை என்பது உணரப்பட்டது. இம் முறைகளின் அடிப்படையான சாரத்தைப் பார்ப்போமானால் அவை பொதுவான சட்டங்கள் அல்லது நடத்தை விதிகளாகும். தனியார் உரிமைகள் மறுக்கப்படும்போது இச் சட்டங்களை அமல் நடத்த நீதி மன்றங்களை உபயோகித்தனர். நீதி மன்றங்களுக்கு அபராதம், சிறைத்தண்டனை ஆகியவற்றை விதிக்கும் அதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றிருந்தது. சட்டத்தால் விளக்கப்பெற்றுள்ள உரிமைகள், கடப்பாடுகள் ஆகியவற்றின் அடிப்படையின்மீது தனியார் சொந்தப் பொறுப்பில் நீதிமன்றங்களுக்குப் போவதன் மூலம் பொதுநலன்கள் போதுமான அளவுக்குப் பாதுகாக்கப் பெறும் என அனுமானிக்கப்பெற்றது. இச் சட்டமானது சட்ட மீறுதல் செய்கிறவர்களைச் சிறை, அபராதம் ஆகியவை விதிப்பதன்மூலம் அமல் நடத்தப்பெற்றது. இவ்வாறுன சாதாரணச் சட்ட அமல்முறை ஆட்சித்துறையினிடமிருந்து அதிகம் எதிர்பார்க்கவில்லை. கிரிமினல் சட்டத்துறை மாத்திரம் இதற்கு விலக்காக இருந்தது. எவ்வகை ஆட்சி நடவடிக்கைமூலமாகவும் அமல் நடத்துவது உண்மையிலேயே மிகவும் அபூர்வமானதாக இருந்தது.

குறிப்பான எடுத்துக்காட்டு ஒன்றைப் பார்ப்போம். நல்ல பாங்கி ஒன்றில் வைப்பாளர் அல்லது கடன் கொடுத்திருப்பவர்கள், பாங்கி தனது கட்டுப்பாட்டை நிறைவேற்ற முடியாமற்போனுல் நீதிமன்றத்தில் வழக்குத் தொடரலாம். இதன்மூலம் பொதுநலன்கள் பாதுகாக்கப்பட்டிருப்பதாகக் கருதப்பெற்றது. 1837ஆம் ஆண்டின் விலைவீழ்சிக் காலத்தில் எவ்வித முதலும் இல்லாத நொடித்துப்போன பாங்கி ஒன்றை வைப்பாளர் வழக்குத் தொடரும் உரிமை அர்த்தமற்றதொரு பாதுகாப்பு என்பதை உணர்ந்துகொண்டனர். நல்ல பாங்கி முறை சட்டரீதியான கடமைகள்மீதும், அந்த பாங்கியால் பாதிக்கப்பட்டவர்கள் நீதிமன்றத்தின்மூலம் சட்டத்தை அமல் செய்வதன்மூலமும் அமைக்கமுடியாது என்பதை உணர்ந்துகொண்டனர். பாங்கிகள் சிறைத் தண்டனைக்குள்ளாக முடியாது. தண்டனைகள் அல்லாமல் தடுப்புமுறைகள் தேவைப்பட்டன. இவைகள் நிர்வாகத்துறையால்தான் எடுக்கமுடியும். ஆய்வுசெய்யும் அதிகாரம், இன்னும் இதர அதிகாரங்களும் படைத்த ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகளால்தான் இதை அமல்

நடத்த முடியும். இங்கு ஆட்சித்துறைப் பிரிவு என்பது பாங்கிக் கழகமாகும். சுருங்கச் சொன்னால், ஆட்சி அதிகாரம் கண்டு பிடிக்கப்பெற்றது. வேறு வழிகளில் பெறமுடியாத பரந்த சமுக் நோக்கங்களின் நலத்திற்காக இவை சிறுகச்சிறுக விரிவு படுத்தப்பெற்றன.

இவ்வாறான வளர்ச்சியோடு சேர்ந்து விளைந்த இன்னொரு முக்கிய மாற்றம் சட்டங்களின் தன்மையில் ஏற்பட்ட மாற்ற மாகும். சிக்கல் நிறைந்த பொருளாதாரச் சமூகச் சூழ்நிலைகளா லும், அவற்றை மேலாண்மை நிர்வாகம் செய்யக் கூறப்பெற்ற பல்வகைப் போட்டித் தீர்மானங்களாலும் சட்டமன்றங்கள் பெரிதும் குழப்பமுற்றன. இதனால், இவை விரும்பத்தக்கது என்று நினைத்த நடத்தை மாதிரிகளைத் துல்லியமான விளக்கங் களோடு தரும் முயற்சிகளை மெதுவாக நிறுத்திக்கொண்டன. உரிமைகளையும் கடப்பாடுகளையும் துல்லியமாக விளக்கும் குறிப் பிட்ட சட்டங்கள் இயற்றுவதற்குப் பதிலாகப் பரந்த நோக்கங்களை வெளியிடும் பொதுவான சட்டங்கள் ஓரளவுக்கு இயற்றப்பெற்றன. இவற்றை விளக்கமாகவும் துல்லியமாகவும் தேவைக்குத் தகுந்தபடி அமைத்துக்கொள்ள ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகளும் ஏற்படுத்தப்பெற்றன. இவ்வாறாகச் சட்டம் இயற்றுவதில் ஏற்பட்ட மாற்றத்தில் ஆட்சி அதிகார விரிவு அடங்கியுள்ளது. ஏனெனில், சட்டமன்றம் தான் விட்டுக் கொடுக்கவேண்டி நேர்ந்ததை நிர்வாகப் பிரிவு செய்யவேண்டி இருந்தது

அதிகாரத்துக்கும் சுதந்திரத்துக்கும் இடையிலான சமநிலை எப்பொழுதும் இயங்கிக்கொண்டே இருக்கும் ஒரு சமநிலை யாகும். 1850ஆம் ஆண்டிற்கும் 1950ஆம் ஆண்டிற்கு இடையே அமெரிக்காவில் நிர்வாக அதிகாரம் மிக விரிவடைந்துள்ளது. இது மத்தியப் பாராளுமன்றத்திலும், மாநிலச் சட்டமன்றத் திலும், மாநகரச் சபைகளிலும் சட்டமாக இயற்றபெற்று அங்கீகாரம் பெற்றுள்ளது. ஆட்சித்துறைகளைக் கட்டுப்படுத்தும் அல்லது மேற்பார்க்கும் நிறுவனங்களில் ஒரு பகுதி சட்டமன்றச் சார்புடையது. மற்றப் பகுதி நீதிமன்றச் சார்புடையது. இவைகளின் முறையில் மாறுதல் ஏதும் அதிகமாக ஏற்பட்டு விடவில்லை. தேவைக்குத் தகுந்தபடி அவை வளரவில்லை என்பதாகச் சிலர் வாதிக்கக்கூடும். கட்டுப்பாட்டு வழிகள் பின்வரும் அத்தியாயங்களில் ஆராயப்பெற்றுள்ளன. இங்கு ஆட்சி அதிகாரத்தின் பிரதான மூலங்களையும் வகைகளையும் ஆராய்வோம்.

1. ஆட்சி அதிகாரத்தின் மூலங்கள்

ஆட்சி அதிகாரத்தின் மூலங்கள் (அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் அளிப்பதைத் தவிர்த்து) முக்கியமாக இரண்டாகும்: பரம்பரைச் சட்டமும் இயற்றப்பெற்ற சட்டங்களும் ஆகும். பழங்காலத்திலிருந்து சட்டத்தை அமல் நடத்தும் அதிகாரிகளான, போலீஸ், வழக்குத்தொடரும் அட்டர்னிகள், இன்னும் பலர் பரம்பரைச் சட்டங்களோடு காலனிகளில் குடியேறினர். ரோமாபுரிச் சட்டம் வழக்கில் இல்லாத மாநிலங்களிலும் இது தொடரப்பெற்றது. லூசியானுவில் ரோமாபுரிச் சட்டம் வழக்கில் இருந்தது. இப் பரம்பரைச் சட்டங்கள், இயற்றப் பெற்ற சட்டங்களால் பெரிதும் மாற்றமடைந்துள்ளன; அல்லது தடைகளுக்குட்படுகின்றன. இருப்பினும் அவை இன்னும் ஓரளவுக்கு முக்கியத்துவமுடையவைகளாக இருக்கின்றன.

ஆட்சி அதிகாரத்தின் பெரும்பகுதி இயற்றப்பெற்ற சட்டங்களில் காணப்பெறுகிறது. 1789-ல் பாராளுமன்றம் நிர்வாகப் பிரிவுகளுக்குத் தேவையான அதிகாரங்களை வழங்கத் தொடங்கியது. அன்றிலிருந்து மேலும் அதிகாரங்களை அளிப்பதிலும், தடைகள் விதிப்பதிலும் அது ஈடுபட்டு வந்துள்ளது. மாநிலங்களும் இதே வழியைப் பின்பற்றியுள்ளன. எந்த அதிகாரவெல்லையிலும் காணப்படும் ஆட்சி நடவடிக்கை அங்கீகாரங்களை எடுத்துக் காட்டுவோமானல் அவை நூற்றுக் கணக்கில் இருக்கும்.

ஆட்சி அதிகாரத்துக்கு மூன்ருவது ஆதாரம் ஒன்றும் இருக்கிறது. இது ஆட்சிப் பதவியின் தன்மையைப் பொறுத்து உள்ளது. சட்டரீதியாக வழங்கப்பெற்ற அதிகாரங்களிலே இது காணப்படுகிறது. இது மிகவும் குறுகிய அளவிற்கே பயன்படக் கூடியது. நீதி மன்றங்கள் அல்லது சட்ட மன்றங்கள் ஒத்துக் கொள்ளும் எல்லைக்குள்ளாகவே இது பயன்படுவதாகும். 1793-ல் அலெக்சாண்டர் ஹாமில்டன், பெரிய பொறுப்பை ஏற்றுக் கொண்டுள்ள ஒரு மனிதன் மிக உயர்ந்த நோக்கங்களால் தன்னை ஆளுகை செய்துகொள்ளவேண்டும் என்று கூறினர். அவர் மேலும் கூறியதாவது: 'அதை நம்புவதற்கு நியாயமான காரணங்கள் இருந்தன. அதன் அவசியமும், பேரளவின் தன்மையும் அதை நியாயமாக்குகின்றன.'[2] ஹான்ஸ் ஜே. மார்கந்தா (Hans J. Morgenthau) அவர்கள் இதை ஆட்சிச்சட்டப் பிரச்சினை

[2] Leonnrd D. White, 'The Federalists', p. 333.

யாகக் கருதி விவாதித்துள்ளார். பாராளுமன்றத்தில் எவ்வாறு வெளிப்படையாகச் சொல்லப்பெருமல் குறிப்பாகச் சொல்லப் பட்டுள்ளனவோ அப்படியே ஆட்சிப் பிரிவுகளிலும் குறிப்பாகச் சில அதிகாரங்கள் கொடுக்கப்பெற்றுள்ளன.[3]

சில ஆட்சி அதிகாரங்கள் அதிகாரிகளுக்கோ அல்லது துறை களுக்கோ எவ்வித உரிமையதிகாரமோ அல்லது முடிவு எடுக்கும் அதிகாரமோ இல்லாதபடி கூறப்பெற்றிருக்கும். எடுத்துக் காட்டாக, மாநிலத்தைச் சேர்ந்த நீர்நிலைகளில் மீன் பிடிக்கக் கோரும் உரிமைச் சீட்டு (லைசென்சு) குறிப்பிட்ட கட்டணம் செலுத்தப்பெற்ருல்தான் கொடுக்கப்படும். மற்ற அதிகாரங் களில் அதிகாரி தனது சொந்தமுடிவைப் பயன்படுத்தவேண்டி யிருக்கும். இதுதான் மிகவும் வழக்கமாக நடைபெறுபவை யாகும். பொதுநல நிறுவனங்களின் கழகங்களுக்குப் புதிய நல நிறுவனம் நிறுவுவதை அனுமதிக்கவோ அல்லது வசதி அல்லது அவசியம் என்று கூறும் சான்று வழங்கிவிட்டுப் பழைய வசதிகளைக் கைவிட்டுவிடவோ வேண்டிய அதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றுள்ளது இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். மத்திய அரசாங்க வர்த்தகக் கழகம் வாணிபத்தில் நியாயமற்ற நடத்தைமுறைகளைத் தடை செய்வதற்குரிய அதிகாரம் பெற்றுள்ளது. பயண அனுமதிச் சீட்டைத் தரவோ அல்லது நிறுத்திக்கொள்ளவோ உள்நாட்டுத் துறைக்கு அதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றுள்ளது. இவைகளெல்லாம் கணிசமான அதிகாரங்களாகும்.

இற்றைய சமுதாயத்தின் தன்மை, ஆட்சி அதிகாரத்தைப் பரந்த அளவில் உபயோகிக்கவேண்டி நேரிடுகிறது. மேலும் அதேசமயத்தில் முறையான அதிகாரம் இறுதியில் உடைந்து போகும்வண்ணமாகச் சூழ்நிலைகளை உருவாக்கவும் செய்கிறது. அவசரமாகச் செய்யப்படவேண்டிய வீட்டு வசதிகள், சுகாதாரப் போக்குவரத்து, இன்னும் இதுபோன்ற பல பிரச்சினைகளோடு கூடிய நகர வாழ்க்கையானது குறிப்பிட்ட தரத்துக்குக் கீழ்ப் பட்ட வீடுகளைச் சோதித்து இடித்துவிடக் கூறும் அதிகாரம், சுகாதார வசதிகளைப் புதுப்பித்துக் கட்டச்சொல்லும் அதிகாரம், 'கார்' ஓட்டுபவர்களின் லைசென்சுகளைப் பிடுங்கிக்கொள்ளும் அதிகாரம் ஆகிய அதிகாரங்களை ஆட்சித் துறையினிடத்து ஒப்படைக்கவேண்டிய அவசியத்தை உண்டுபண்ணுகிறது.

[3] Hans J. Morgenthau, 'Implied Regulatory Powers in Administrative Law,' Iowa Law Review, XXVIII (1943), 575; same author, 'Implied Limitations on Regulatory Powers in Administrative Law,' University of Chicago Law Review, XI (1944), 91.

இவ் வகை : எடுத்துக்காட்டுகள் தனிநபர்மீது ஆட்சி அதிகாரப் பிரயோகத்தை எடுத்துக்காட்டுகின்றன. மாநில அல்லது மாநகராட்சிப் பணியாளர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்யக் கூடாதென்று தடை விதிக்கும் சட்டம், நடுவர் தீர்ப்பை ஏற்க மறுக்கும் வல்லமை மிக்க யூனியன்களை அதை ஏற்றுக்கொள்ளச் செய்யும் சட்டம் ஆகியவற்றை அமல் நடத்தும் பிரச்சினை இன்னொரு வகையாகும். ஆட்சிமுறை, பேரளவிலான மக்களின் எதிர்ப்பைச் சமாளிக்க போதுமானதாக இருப்பதில்லை; நீதி மன்றத் தீர்ப்புகளும், அபராதம் விதிப்பதன்மூலம் எந்த அளவிற்குக் கீழ்ப்படிய வைக்க முடியும் என்பதைப்பொறுத்துள்ளது. ஐக்கிய சுரங்கத் தொழிலாளர் யூனியன்மீது அப்பொழுதுள்ள சட்ட முறைப்படி 3,000,000 டாலர் தீர்வை கட்டவேண்டும் என்று கோரப்பட்டது. ஆனால், ஜான் எல். லூயிஸ் என்பவர் இதற்காகச் சிறைத்தண்டனை பெறவேண்டி நேரலாம் என்று சுரங்கத் தொழிலாளர் அறிந்தபோது, அவர்கள் நிலக்கரி வெட்டி எடுக்கமுடியாது என்று திட்டவட்டமாக அறிவித்தனர். சில ஆட்சிமுறைகளில் நிர்ப்பந்தமல்லாத வழிகளில் காரியங்களைச் சாதிக்கவேண்டியுள்ளது. மேலும், ஜனநாயகத்தில் கீழ்ப்படிவதுஎன்பது ஒத்துக்கொள்ளுதல் என்ற அடிப்படையில்தான் என்பதும் உண்மைதான். நிர்வாகப் பேராட்கள் இதிலிருந்து தெரிந்துகொள்வது இதுதான். முதலில் வார்த்தைகளால் அவர்களை ஏற்றுக்கொள்ளச் செய்யப் பார்ப்பது, கடைசியில்தான் வலுக்கட்டாயத்தைப் பயன்படுத்துவது. ஒத்துக்கொள்ளச் செய்வதன்மூலம் பெறப்பட்ட விவகாரங்களின் அளவு, வலுக்கட்டாயத்தால் நிறைவேற்றப்பட்டதைக்காட்டிலும் மிக அதிகம்.

அவ்வாறனல், ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் எவ்வாறு பதினறுகோடி மக்களைப் பயிற்றுவித்து, தூண்டிவிட்டு ஒத்துக்கொள்ளவைத்து, தட்டிக் கொடுத்து அல்லது தடைவிதித்து, தண்டனைமூலம் ஒத்துக்கொள்ள வைத்து, சட்டம் எதிர்ப்பார்ப்பதுபோல அவர்களை நடத்திக்கொள்ளச் செய்கிறார்கள்? நபருக்கும் நபருக்கும், குடிமகனுக்கும் அரசாங்கத்துக்கும் இடையேயுள்ள பல்வகை உறவுகளில் இதை எப்படி நிறைவேற்றுகிறார்கள்?[4] இதற்குரிய பதில், அதிகார நடவடிக்கைகளில், வலுக்கட்டாயமற்ற முறையில்லாத வழிகளில் ஆரம்பித்து ஒன்றுக்கொன்று தொடர்புடைய ஆறு ஆட்சி அதிகார வரம்புகளோடு முடியவேண்டும். இவ்வதிகாரங்கள் ஆறும் வருமாறு:

[4] Ernst Freund: 'Administrative Powers over Persons and Property (Chicago: University of Chicago Press, 1928).

சோதனை, லைசென்சு அளித்தல், பகிர்ந்து அளித்தல், இயக்குதல், விதி செய்தல், தீர்ப்புச் செய்தல்.[5]

2. வலுக்கட்டாயமல்லாத ஆட்சிச் செயல்முறைகள்

சில சந்தர்ப்பங்களில் அதிகாரிகளுக்கு அதிகாரம் இருந்தும் அதைப் பயன்படுத்தாது செல்லுகிறார்கள். இது தவிர, வேறு பல தருணங்களில் அரசாங்கம் சில முடிவுகளைப் பெற முயல்கிறது. இவைகளைச் சாதிப்பதற்கு அரசாங்கத்திடம் அதிகாரம் ஏதும் இருப்பதில்லை. ஆட்சித்துறையின் எல்லை முடிவடையும் இடங்களில் இது தோன்றுகிறது. இருப்பினும், இவற்றில் பலவற்றிற்குத் தீர்வுகாண முடிகிறது.

(1) **பொதுக் கொள்கை வெளியிடு:** பொதுக்கொள்கையை வெளியிடுவதே சில பயன்களைப் பெறுவதாக உள்ளது. வெளி நாடுகளுடன் நிதித் தொடர்புகள் கொள்வதைப்பற்றி உள் நாட்டுத்துறையின் மனப்போக்கே இணங்கச் செய்வதாயும் அறுதியானதாயும் உள்ளது. 1947-ல் குடியரசுத் தலைவர் ட்ரூமன் அவர்கள், விலைவாசிச் சட்டங்களை நீக்கிவிட்ட பிறகு, விலைகள் ஏறுவதைத் தடைசெய்ய வர்த்தகர்களுக்கு வேண்டுகோள் ஒன்றை வெளியிட்டார். இது அவ்வளவு வெற்றி தரவில்லை. சிவில் பாதுகாப்பு நிறுவனம் முழுவதாக அல்லவென்றாலும் பேரளவிற்கு மக்களின் சுய விருப்பத்தின்பேரிலும், சுய முயற்சியின்பேரிலும் சார்ந்துள்ளது.

(2) **சுய்மாகத் தரங்களை ஏற்படுத்திக்கொள்ளுதல்:** ஆட்சி செயல்பட்டு வரும்போதே சில தரங்களை நிர்ணயிப்பது சாதாரண வழிமுறைகளில் ஒன்றாகும். பெரும்பாலும் அவ்வாறு நிர்ணயிக்கப்பெறும் தரங்கள் கட்டுப்படுத்துவனவாக இருக்கும். அதை மீறும்போது ஏதாவது தண்டனை விதிக்கப்படுவதாக இருக்கும். இருப்பினும் சில விஷயங்களில், தரங்கள் ஏற்படுத்துவது வெறும் வழிகாட்டிகளாகவும், கட்டுப்படுத்தும் தன்மையற்றனவாகவும் இருக்கும். பொதுமக்கள் வசதியே

[5] பல்வகை ஆட்சி அதிகாரங்களைப் பிரயோகிக்கும் முறையை அறிந்துகொள்ள, வரிசையாக இயற்றப்பெற்ற முக்கியமான மத்திய அரசாங்கச் சட்டங்களை ஆராயலாம்: இவைகளில் சில வருமாறு: Food, Drug, and Cosmetic Act, 52 Stat. 1040, (June 25, 1938); Fair Labor Standards Act, 52 Stat. 1060 (June 25, 1938); Price Control Act, 56 Stat. 23 (Jan. 30, 1942); Administrative Procedure Act, 60 Stat. 237 (June 11, 1946); and Atomic Energy Act, 60 Stat. 755 (Aug. 1, 1946). சில நூல்களையும் காண்க: J. Roland Pennock, 'Administration and the Rule of Law,' (New York: Farrar and Rinehart, 1941); George A. Graham and Henry Reining, Jr., eds. 'Regulatory Administration'; Joseph D. Mc- Goldrick and others, 'Building Regulation in New York City' (New York: Commonwealth Fund, 1944).

இதன் நோக்கமாக இருக்கலாம். அவ்வாறெனின் ஆட்சிப்பணி வெறும் சேவையாகவே இருக்கும். அல்லது விரும்பப்பெற்ற பொதுக் கொள்கையிடத்துச் சுயமாகவே மக்களை இணங்கச் செய்ய அரசாங்கம் முற்படக்கூடும்.

மத்திய அரசாங்கம் வாணிபத் தரங்களை நிர்ணயித்துள்ளது மாநிலங்களுக்கிடையிலான வர்த்தகத்திற்கு மாத்திரமே பொருந்தும். ஆனால், அவ்வாறான தரங்கள் வாணிபத்துறை முழுவதையும் இணங்கச் செய்பவையாகவும் இருக்கலாம். பருத்திப் பேரங்கள் சட்டம் 1914, தானியத் தரங்கள் சட்டம், 1916 ஆகிய இரு சட்டங்களும் அமெரிக்காவின் இரு முக்கியப் பயிர்களை அதிகாரபூர்வமான தரம் பிரித்தலுக்கு உள்ளாக்கியது. இத் தரம் பிரித்தல் மாநிலங்களுக்கிடையில் ஏற்றுமதி இறக்குமதியாகும் பண்டங்களுக்குமட்டுமே பொருந்துவதாக அமைக்கப் பெற்றது. ஆனால், இத் தரங்கள் எல்லாப் பண்டமாற்றுகளிலும் ஒத்துக்கொள்ளப்பட்டுள்ளன. ஏனெனில், எவ்வகைப் பருத்தி அல்லது தானியம் மாநிலங்களுக்கிடையே வியாபாரம் ஆகும் என்று எவரும் சொல்ல முடியாது.[6]

பல துறைகள் நிர்ணயிக்கும் தரங்கள் அரசாங்கக் கொள்முதலுக்கும், அதிகாரபூர்வமான சோதனைகளுக்கும் மாத்திரமே பொருந்துவனவாகும். தேசியத் தரம் அமைக்கும் துறையானது வர்த்தகத்தில் பல தேசியத் தரங்களை வளர்ப்பதில் பெருமுயற்சி எடுத்துள்ளது. இது ஏற்படுத்தும் தரத்தை அமல் நடத்த அதிகாரம் ஏதும் இல்லை. ஆனால், ஒரு புத்திசாலித்தனமான வழியொன்றை அது பின்பற்றியது. இத் தரங்களை உபயோகிக்கச் சான்றிடும் முறையைப் பின்பற்றியது. மேலும், இத் துறை ஒரு பட்டியல் தயார்செய்து வெளியிடுகிறது. இப் பட்டியலில் மத்திய அரசாங்கக் குறிப்பிடுகைகளுக்கு ஏற்றவாறு பொருள்களைச் செய்து விற்பதாக ஒத்துக்கொண்டுள்ள உற்பத்தியாளர்களின் பெயர்கள் தரப்பெற்றுள்ளன. எல்லா மத்திய அரசாங்கத் துறைகளின் கொள்முதல் பேராட்களுக்கு இப் பட்டியல்கள் அனுப்பப்பெறுகின்றன. மேலும், பொது நிறுவனங்கள், மாநிலங்களின் கொள்முதல் பேராட்கள், முக்கிய நகரங்கள்,

[6] 1897ஆம் ஆண்டின் தேயிலை இறக்குமதிச் சட்டம், 29 Stat. 604 (Mar. 2, 1897); உள்நாட்டில் அது உற்பத்தி செய்யப்பெறாத காரணத்தால் அது உடனடியாக எல்லாருக்கும் பொருந்தும் தரங்களாக மாறின. Butter Standard Act of 1923, 42 Stat. 1500 (Mar. 4, 1923), and the Canned Food Products legislation of 1930, 46 Stat. 1019 (July 8, 1930). மாநிலங்களுக்கிடையே சாமான் ஏற்றிச் செல்லும் இரயில்வண்டிகளுக்காக இயற்றப்பெற்ற அபாயத் தவிர்ப்புமுறைகள் மாநிலத்திற்குள்ளும் பின்பற்றப்பெற்றன. ஏனெனில், எந்த இரயில் கம்பெனியும் மாநிலங்களுக்கிடையேமாத்திரம் செல்லும் இரயில் பெட்டிகளைச் செய்ய முடியாதல்லவா ?

கவுன்டிகள், அரசாங்க மான்யம் பெறும் கல்லூரிகள், ஆஸ்பத்திரிகள் ஆகியவற்றுக்கும் இப் பட்டியல்கள் அனுப்பப் பெறுகின்றன.

இதற்கு மேலும், அரசாங்கமானது தனது வாங்கும் சக்தியைப் பயன்படுத்தித் தரங்களை ஒத்துக்கொள்ளச் செய்யலாம். பாராளுமன்றம் இதைச் சட்டரீதியாக ஒத்துக் கொள்ளச் செய்ய அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் இடந்தரவில்லை. 1936ஆம் ஆண்டின் வல்ஷ்-ஹீலி சட்டம் (Walsh-Healey Act) ஒப்பந்தக்காரர்கள்மீது சில தொழிலாளர் தரங்களைச் சுமத்தியது. 10,000 டாலருக்கும் மேற்பட்ட மதிப்புள்ள பொருள்களை அரசாங்கத்துக்கு விற்பவர்கள் இச் சட்டத்திற்குட் படுத்தப்பெற்றனர்.[7] தொழிலாளர் துறைச் செயலாளர் நிர்ணயித்துள்ள குறைந்தபட்சச் சம்பளத்துக்கும் குறைவான சம்பளம் அவர்களது தொழிலாளருக்குத் தரப்படக்கூடாது. வாரத்திற்கு 40 மணி நேரம் என்று அதிகபட்ச வேலைநேரம் குறிக்கப்பட்டது. குழந்தைகள் வேலை செய்யக்கூடாது கைதிகள் சேய்த பொருள்கள் ஏற்றுக்கொள்ளபடமாட்டா. தொழிற்சாலைகள் சுகாதார வசதிகளோடும், அபாயங்கள், ஆபத்துக்கள் முதலியன தவிர்க்கப்பட்டனவாகவும் இருக்க வேண்டும். இவ்வகையான விதிகளை உற்பத்தியாளர் எல்லார் மீதும் பொதுவாகச் சுமத்துவது கூடாத காரியமாகும்.

(3) செய்து காட்டல்: செய்துக் காட்டல் என்பது ஒரு தெரிந்தெடுக்கப்பெற்ற வழிமுறையையோ, கருவியையோ காட்டி விளக்கம் கூறுவது என்று பொருளாகும். இதன் மேம் பாடான தன்மை சுயமாக ஏற்றுக்கொள்ள வைக்கும் என்று எதிர்பார்த்து இது செய்யப்படுகிறது. பல வருடங்களாக அரசாங்கம் செய்துகாட்டல்களைக் குறிப்பாக விவசாயத் துறையில் ஆதரித்துவந்துள்ளது. கவுன்டி பேராளின் வேலை பற்றிய செய்துகாட்டல் இதற்கொரு சிறந்த எடுத்துக் காட்டாகும். இது 1906-ல் துவங்கப்பெற்றது. 1914ஆம் ஆண்டில் சுமித்-லீவர் சட்டப்படி (Smith-Lever Act.) மத்திய அரசாங்க, மாநில அரசாங்கக் கூட்டுறவின்பேரில் இது அமைக்கப் பெற்றது.[8] 1953-ல் கவுன்டி பேராட்கள், வீட்டுக்கு வீடு செய்துகாட்டும் பேராட்கள், கவுன்டி சிறுவர் கழகப் பேராட்கள் ஆகியோர் 9,600-க்கும் மேற்பட்டிருந்தனர். அவர்களுக்கு எந்த விவசாயியையும்கட்டாயப்படுத்தி ஒன்றைச்செய்யச்சொல்லவோ

[7] 49 Stat. 2036 (June 30, 1936).
[8] 38 Stat. 372 (May 8, 1914).

அல்லது செய்யாமல் இருக்கச் செய்யவோ அதிகாரமில்லை. பயிற்சி அளிப்பதும் மேம்பாடுறச் செய்வதும் அவர்கள் பணியாகும். 1933 வரை கவுன்டி பேராட்களின் பணியானது மகசூல் அதிகரிப்பையும் கால்நடை உற்பத்தி அதிகரிப்பையும் வலியுறுத்துவதாக இருந்தது. 1933-க்குப் பிறகு மகசூல் கோட்டாக்களை (விகிதப் பகிர்வு) திட்டமிடுவதிலும் ஈடுபட்டு வருகின்றனர். மேலும், மத்திய அரசாங்கச் செயல்துறைப் பிரிவுகளின் திட்டங்களுக்குப் பல வழிகளில் உதவிபுரிந்தும் வருகின்றனர். இருப்பினும் அவர்கள் செய்து காட்டும் பேராட்களாகவே இருந்துவருகின்றனர். வலுக்கட்டாயப் படுத்தும் அதிகாரம் அவர்களுக்கு இல்லை எனினும், பண்ணை மேலாண்மை, விவசாய முறைகள் ஆகியவற்றில் சிறப்பான செல்வாக்குச் செலுத்திவருகின்றனர்.

(4) **மத்தியஸ்தமும் சமரசமும்:** தொழிலாளர் வழக்குகளைத் தீர்த்துவைப்பதற்கு வலுக்கட்டாயமல்லாத அதிகாரச் செயல்கள் சாதாரணமானவை; தொழிலாளர் தகராறுகளில் அரசாங்கம் தலையிடாது விலகி நின்றுகொள்வது, கொள்கையளவில் சாத்தியமே. ஆனால், தொழிலாளர் தகராறுகள், வேலைநிறுத்தங்கள், கதவடைப்புகள் ஆகியவைகளினால் பொது மக்களுக்குப் பல வசதிக் குறைவுகளும், சில சமயங்களில் அபாயங்களும் நேரிடுகின்றன. எனவே, அவற்றை விரைவில் தீர்க்கவும் சமாதானம் காணவும் ஒருவழியில் அல்லாவிட்டால் மற்ற வழியில் மாநில அரசாங்கங்களும். மத்திய அரசாங்கமும் இதில் தலையிடுகின்றன. அரசியல் அமைப்புச் சட்டத் திருத்தத்தின்மூலம் வேலைநிறுத்தங்களும் கதவடைப்புகளும் தடை செய்யப்படலாம். தகரார்றுகளை நடுவர் தீர்ப்புக்கு விட்டு, அவர்களின் தீர்ப்புகளைக் கட்டாயமாக அமல் செய்யலாம். ஆனால், அரசாங்கம் இத் துறையில் வலுக்கட்டாய முறைகளுக்குப் பதிலாக, வலுக்கட்டாயும் அல்லாத முறைகளையே தெரிந்துகொண்டுள்ளது. மிக அபூர்வமாக வலுக்கட்டாயமுறை தெரிந்துகொள்ளப்பெறலாம்.

தண்டிக்கும் அதிகாரம் இல்லையெனினும் மத்தியஸ்த சமரசத் துறைகளின் பயன்பாடுபற்றி ஐயத்திற்கிடமில்லை. பல தொழிலாளர் தகராறுகள் திருப்திகரமாகத் தீர்க்கப் பட்டுள்ளன. சில சமயங்களில் தனியார் தொழில்துறையிலுள்ள மத்தியஸ்தக் கழகங்கள், சமாதானம் நிலவச் செய்வதற்காக அரசாங்கம் நடவடிக்கை எடுப்பதை அவசியமற்றதாக ஆக்கியுள்ளன. தொழிலாளருக்கிடையே சமரசம் செய்துவைப்பவர்

மிகச் சிரமமானதும் நுண்ணியதுமான பணியைப் புரிகிறார். இது ஆட்சியாளர்கள் வலுக்கட்டாய அதிகாரம் இல்லாத இடத்தும், அவர்கள் வகிக்கும் முக்கியமான பங்கை இது எடுத்துக் காட்டுகிறது.

(5) **பிரசாரத்தின்மூலம் இணங்கச் செய்தல்:** எதிர்ப் பிரசாரத்தின் பொருளாதார, சமூக விளைவுகளின்மூலமாக இணங்கச் செய்வது இம் முறையின் நோக்கமாகும். வலுக்கட்டாயச்சட்டப் பிரயோகத்தைப் பின்பற்றாமல் இது செய்யப்பெறுகிறது. மசாசுசெட்ஸ் குறைந்தபட்ச ஊதியக் கழகம் கட்டாயமல்லாத குறைந்தபட்ச சம்பளத்தை ஒத்துக்கொள்ளச்செய்ய எடுத்துக் கொண்ட வழிமுறை இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். குறிப்பிட்ட தொழிலில் பெண்களுக்குக் குறைந்தபட்ச சம்பளத்தை அத் துறையை ஆய்வு செய்தபின் வெளியிடும் அதிகாரம் இக் கழகத்திற்கு அளிக்கப்பட்டது. விசாரணைக்குப் பிறகு சிபாரிசு செய்த சம்பளத்தை ஏற்றுக்கொள்ளத் தவறியவர்களின் பெயர்களை வெளியிடும் அதிகாரம் பெற்றிருந்தது. மேலும், பணியாளர் சம்பந்தப்பட்ட சம்பள விசாரணைகள், தீர்ப்புகள் ஆகியவற்றைப்பற்றிய அறிவிப்புகளை அறிவிப்புப் பலகையில் ஒட்ட வேண்டும். இதன்மூலமாகச் சட்டரீதியான கட்டுப்படுத்தும் அதிகாரம் இல்லையெனினும் குறைந்தபட்ச ஊதியத்திற்குப் பொதுமக்களின் ஆதரவு பெறப்பட்டது. 1937-ன் சட்டங்கள் இவ் வெளியிடும் பணியைத் தொடர்ந்து நீடித்தன. ஆனால், அதிகாரபூர்வமான குறைந்தபட்ச ஊதிய ஆணைகளின்படி பணியாளருக்குச் சம்பளம் அளிக்கத் தவறியவர்களுக்குத் தண்டனை வழங்குவதையும் இதனோடு சேர்த்துக்கொண்டது.

(6) **அளவுகோல் ஒழுங்குவிதி;** தனியார் துறையில் உள்ள பொதுநல நிறுவனங்களோடு அரசாங்கம் போட்டியிடுவதை இது குறிக்கிறது. இது லாப விகிதங்களைப்பற்றிச் சோதிக்கப் பெற்ற விவரங்களை அளிப்பதிலும், சரியான வியாபார விகிதங்களை ஏற்றுக்கொள்ளச் செய்வதிலும் அடங்கும். மேலும், நுகர்வாளருக்கு மாற்று அளிப்பு மூலங்களைத் தெரியப்படுத்துவதாகவும் அமையும். இதன்படி குறிப்பிட்ட துறை ஒன்றில் அரசாங்கம் ஓர் உற்பத்தியாளராக நுழைகிறது. அவ்வாறு நுழைவதன்மூலம், அதற்கும் நுகர்வாளருக்கும் பொதுவான அளவுக்கோலைத் தருகிறது. இதன் பயனாகத் தனியார்களின் பணிகள், விகிதங்கள் ஆகியவற்றை ஒப்புநோக்க முடிகிறது.

இவ் விஷயத்தில் அரசாங்கம் வலுக்கட்டாய முறையை உபயோகிக்கிறது என்ற கருத்தும் சொல்லப்பெறலாம். எனவே,

இது வலுக்கட்டாய முறைக்குக் கீழேதான் இடம் பெறவேண்டும் என்று கூறலாம். ஒரு வழியில் பார்த்தால் இவ் வாதம் ஆதார முள்ளதாகத் தோன்றுகிறது. பொருளாதார அழுத்தம் கொண்டுவரப்படுவதன்மூலமாகப் பணிகளைச் சிறப்புறச் செய்யவோ அல்லது கட்டணங்களைக் குறைக்கவோ முடியும். இன்னொரு வழியில் பார்ப்போமானால், அரசாங்கம் சட்டபூர்வ மான கட்டாயத்தைப் பயன்படுத்தவில்லை என்பது புலனாகும். தனியார் பொதுநலத்துறை புதிய கடப்பாடோ அல்லது தண்டனையோ ஏதும் ஏற்கவேண்டியிருக்கவில்லை. அது வெறுமனே இன்னொரு புதிய போட்டியாளரைச் சமாளிக்கவேண்டி வருகிறது. அத் துறையில் அது நீடித்து நிலைத்திருக்கத் தேவையான மாற்றங்களைச் செய்வதன்மூலம் அது தன் வியாபாரத்தைத் தொடர்ந்து செய்யலாம்.

வலுக்கட்டாயமல்லாத ஆட்சிமுறைக்கு, சியாட்டில்(Seattle) மின்சாரத் திட்டம் ஓர் எடுத்துக்காட்டாக விளங்குகிறது. இத் திட்டத்தின்படி மின்சக்தி ஸ்காஜிட் (Skagit) நதியில் எடுக்கப் பெற்றது. இது நகரில் ஏற்கெனவே இருந்த புயூஜெட் சவுண்ட் பவர் அண்ட் லைட் கம்பெனியோடு (Pujet Sound Power and Light Company) போட்டியாக அமைந்தது. டென்னசிப் பள்ளத் தாக்கு மேலாண்மை, காமன்வெல்த் அண்ட் சதர்ன் கார்ப்பொரேஷனோடு போட்டியாக அமைந்தது சிறப்பானதோர் எடுத்துக் காட்டாகும். இக் கம்பெனியும் இதர கம்பெனிகளும் மின்சக்தி அளித்துவந்தன. இவற்றோடு டென்னசி மேலாண்மை போட்டியிட்டது.

இவ்வாறான வலுக்கட்டாயமல்லாத ஆட்சிச் செயல் முறைகள், அதிகாரிகளுக்குரிய கட்டாயப்படுத்தாத அளவில் உள்ள பல்வகை வழிமுறைகளை எடுத்துக்காட்டுகின்றன. இடத்திற்கும் தருணத்திற்கும் தக்கபடி இவற்றின் பயன்பாடு வேறுபடுகிறது. பொதுவாக இணங்கச் செய்வது மிகவும் அவசியமாகக் கருதப்படும் இடங்களில் இதை நம்பக்கூடாது. இருப்பினும் ஜனநாயகத்தில் மென்மையான வழிகளின்மூலமாக மக்கள் பழக்கங்களை ஏற்படுத்தவேண்டும் என்பது விரும்பப்பெறலாம்.

பேரளவிலான மக்களின் எதிர்ப்பு அல்லது கவிழ்க்கும் சக்தி காட்டப்பெறும் தருணங்களில் வலுக்கட்டாயமல்லாத வழிமுறை ஒன்றே முடிவுகளைத் தரக்கூடிய வழிகளாக இருக்கலாம். ஏனெனில், ஒரு ஜனநாயகத்தில், மக்கட் கூட்டத்தின் எதிர்ப்புக்கு உள்ளாகும் சட்டங்களை அமல் நடத்த முற்படுவது எவ்வழியில் பார்த்தாலும் அதிகச் செலவுண்டாக்கக்கூடிய வழி

யாகும். புதிய அரசாங்க நடவடிக்கைகளில் மாநாடுகள், பயிற்சிகள் ஆகிய மென்மையான வழிமுறைகள் ஆரம்பத்தில் பின்பற்றப்பெற்றுப் பின்னர் வலுக்கட்டாய முறைகளை அமல் நடத்தலாம். இவ்வாறுகச் சட்டமானது அதனுல் பாதிக்கப்படுகிறவர்களோடு பொருந்தவைக்கப்பெறுகிறது. பொருந்தும் வரையில் இடைவெளி அளிப்பது அச் சட்டத்தை ஏற்றுக்கொள்ளும் மனப்போக்கை உண்டாக்குகிறது. வலுக்கட்டாய முறைகளைப் பயன்படுத்தவேண்டிய அவசியத்தையும் குறைக்கிறது.[9]

பணிகள் அளிப்புத் தவிர, பொதுமக்கள் சம்பந்தப்பட்ட இதர ஆட்சிச் செயல்களில் ஓரளவுக்கு வலுக்கட்டாயம் கலந்து காணப்பெறுகிறது. வலுக்கட்டாயமல்லாத முறைகள் விதிவிலக்குகளேயாகும். தொழிலாளர் தகராறுகளைத் தீர்த்து வைப்பதில் இம் முறை நிலைவரமாக ஏற்பட்டதெனினும் இது விதிவிலக்கேயாகும். வலுக்கட்டாய முறைகள் பயனற்ற சில முறைகள்முதல், மீறுகிறவர்களுக்கு மிகவும் தீவிர விளைவுகளை உண்டுபண்ணும் முறைகள்வரை பல முறைகள் உண்டு. இவ்வத்தியாயத்தில் வழக்கமான இரண்டு ஆட்சி அதிகாரங்கள் ஆராயப்பெற்றுள்ளன. அவை, ஆய்வுசெய்தல், லைசென்சு வழங்குதல் ஆகியவையாகும்.

3. ஆய்வு செய்தல்

ஏதாவதொரு காரியத்தை ஆராய்ந்து மதிப்பிட்டு, அது சட்டம் அல்லது நிர்வாக விதிகள் ஏற்படுத்திய தரங்களுக்குகந்ததாக இருக்கிறதா என்று முடிவு செய்வதற்கு ஆய்வு செய்தல் என்று பேராகும். அதன் தரங்கள் எதிர்பார்த்த அளவு இல்லாதுபோனுல் அதற்குப் பரிகாரம் தேடும் அதிகாரம் ஒதுக்கி வைக்கப்பெற்றுள்ளது. ஆய்வு செய்தல் என்பது கட்டடங்கள், உணவு, பால், குடிதண்ணீர் வசதி, நீராவிப்படகு போன்ற குறிப்பிட்ட விஷயங்களைப்பற்றியதாகும். மத்திய அரசாங்கத்தின் புலால் ஆய்வு செய்தலைப்போல அது தொடர்ச்சியான வழிமுறையாக இருக்கலாம், அல்லது நீராவிக் கொதிகலம், எலிவேட்டர்கள் (elevators) ஆகியவற்றில் வருடாந்தர ஆய்வு செய்தல்போலக் காலத் தவணைகளில் செய்யப்பெறலாம். காலத் தவணையோ அல்லது தொடர்ச்சியானதோ, தெரிந்தெடுக்கப்பெற்றதொரு துறையில் மீறக்கூடியவர்கள் அனைவரும் சட்டத்திற்கிணங்கி நடக்கிருர்களா அல்லது இணங்கவில்லையா என்பதை ஆய்வு செய்யும் பிரிவுகள் கவனிக்கின்றன. கேவலமான

[9] Erwin Wilkie Bard, 'The Port of New York Authority' (New York: Columbia University Press, 1942): ch. 3, 'Administration by Coercion', and ch. 4, 'Administration by Persuasion'.

நிலை நிலவவிடாதிருப்பதும், அபாயங்களைத் தவிர்ப்பதும் இதன் நோக்கமாகும். மீறுகிறவர்கள் தண்டனைக்குள்ளாகிறார்கள். இதற்குத் தொழிற்சாலை ஆய்வு, உணவுப் பண்டங்கள் ஆய்வு ஆகிய இரு எடுத்துக்காட்டுகள் தரப்பெற்றுள்ளன.

(1) தொழிற்சாலை ஆய்வு: தொழிற்சாலை ஆய்வாளர்கள் இருவகைச் சட்டங்களில் ஏதாவதொன்றன்கீழ்ப் பணிபுரிகிறார்கள். ஆரம்பத்தில் ஆய்வாளர்களின் கடமைகளைச் சட்டம் தெளிவுறக் கூறியது. அவை தொழிற்சாலைகளின் நிலைகளை விளக்கியது. அவற்றை அங்கீகரித்தோ அல்லது அங்கீகரிக்காமலோ இருப்பதையும் அவை விளக்கின. பின்னர், சட்டமன்றங்கள் தொழிற்சாலைகளில் ஆபத்துத் தவிர்ப்புப்பற்றியும், வசதிகள் பற்றியும் பொதுப்படையாகச் சட்டம் இயற்றிவிட்டு, அவற்றைத் துல்லியமாக ஆக்குவதை ஆட்சித்துறையினரிடம் விட்டுவிடுவது வழக்கம். அவ்வாறு நேரும்போது சட்டத்தோடு விதிகளும், ஒழுங்குமுறை விதிகளும் சேர்த்துக்கொள்ளப்படுகின்றன. ஆய்வாளரின் விருப்பதிகாரமும் அதிகரிக்கப்படுகிறது.

ஆய்வாளர் தாம் வந்திருப்பதை மேலாண்மையாளருக்குச் சொல்லிவிட்டுத் தம் வேலையை ஆரம்பிக்கிறார். அதற்குப் பிறகு அவர் தொழிற்சாலையைச் சுற்றிப் பார்க்கிறார். வழக்கமாக அவரோடு மேலாண்மையாளரில் ஒருவராவது அல்லது பாதுகாப்பு நிர்வாகியாவது போவார்கள். அவர் மிக ஆழ்ந்து கவனிக்கக்கூடியவராக இருக்கவேண்டும். ஏனெனில், தெரிந்தே மீறப்பட்டவைகளை அவர் கவனியாதுபோனால் மேலாண்மையாளர் அவரது திறமைக்கு மதிப்புக் கொடுக்கமாட்டார்கள். அல்லது அவரது தலைமை ஆய்வாளர் குறைகூற நேரிடும்.

ஆய்வாளர் தான் சட்டத்தை அமல் நடத்துகிற அதிகாரியானால், சட்டமீறுதல்கள் இருந்தால் அவைகளைப் பதிவுசெய்துகொண்டு அதற்கான வழிகளைச் சொல்லிவிட்டு அடுத்த ஆய்வுக்குப் போகக்கூடும். இருப்பினும் தொழிற்சாலை ஆய்வு வெறும் பார்வையிடுவதாகவும் ஆணைகளிடுவதாகவும்மாத்திரம் இல்லை. ஆய்வாளர் பாதுகாப்பு நுட்ப ஆராய்ச்சிகளின் அடிப்படையில் அபாயங்களைத் தவிர்க்கும் முறைகளைச் சிபாரிசு செய்வார். பல தொழிற்சாலைகளை அவர் பார்த்தவராகையால் உற்பத்தித் திறனை பாதிக்காதபடி செலவில்லாத மாற்றங்களை ஏற்படுத்துவதற்குரிய தகவல்களை அறிந்திருப்பார்.

தொழிற்சாலைப் பாதுகாப்பு முறைகள், சுகாதாரத்தை பாதிக்கும் அபாயங்கள் ஆகியவற்றைக் குறித்து மேலாண்மை

யாளரிடம் இணக்கமான நிலையை ஏற்படுத்துவதற்குப் பல்வகை வேண்டுகோள் முறைகளை ஆய்வாளர்கள் கையாளுகிறார்கள். இது மிக உயர்ந்த விற்பனையாளர்களின் திறமையை ஒத்திருக்கிறது. எதிர்பாராது நிகழ்ந்த பல ஆபத்துகளை ஆய்வு செய்த அனுபவத்தைக்கொண்டு அவர் இதுபோன்ற ஒரு சூழ்நிலையில் தொழிலாளர் ஒருவர் எவ்வாறு காயமுற்றார் என்பதை ஒப்பு நோக்கிக் காட்டமுடியும். மேலாண்மையாளரின் அக்கறையைக் கவருவதற்காக உற்பத்தி முறை அதிகரிப்பு வழிமுறைகளை அவருக்குக் கூறலாம். அவரது பொறி எவ்வாறு களைப்பை உண்டாக்குகிறது; அல்லது பாதுகாக்கப்பட்ட பொறிகள் எவ்வாறு ஒரு தொழிலாளரை காயமுற்றுவிடுவோம் என்ற அச்சமில்லாமல் விரைவாகப் பணியாற்றச் செய்கிறது; ஒழுங்காகத் தொழிற்சாலையைச் சுத்தமாக வைத்துக்கொள்வது எவ்வாறு திறமையையும், தொழிலாளருக்குப் பாதுகாப்பையும், சுகாதாரத்தையும் உண்டாக்கக்கூடும் என்பன போன்ற உற்பத்தி அதிகரிப்பு முறைகளை அவர் கூறக்கூடும். சில மாநிலங்களில் இழப்பீட்டுச் சட்டங்கள் பொருளாதார அடிப்படையில் தண்டனை தரக்கூடியவைகளாக உள்ளன. தொழிற்சாலைச் சட்டங்களை மீறியதன் விளைவாக நேரும் ஆபத்துக்களுக்காகத் தொழிலாளருக்கு அளிக்கப்பெறும் இழப்பீடுகளை அதிகமாக்கும் அதிகாரம் இச்சட்டங்களில் உள்ளன. பசப்பு வார்த்தைகளுக்கும் இங்கு இடமுண்டு. ஒரு தொழிற்சாலை ஆய்வாளர் குறிப்பிட்டதாவது: ‘நான் அவர்களோடு விபத்துக்களைப்பற்றிப் பேசாமல், சன்னல் வழியே வெளிப்புறம் பார்க்கமுடியாமல் இருப்பதுபற்றியும், அல்லது உட்காரும் பலகையில் கழிவுப் பொருள்களை வைத்துவிட்டு, உபகரணங்களைத் தரையில் வைத்திருப்பதுபற்றியும் பேசுவதன்மூலம் அதிக அக்கறையை அவர்களிடம் பெறமுடியும் என்பதை நான் அறிந்திருக்கிறேன்.’ விபத்துத் தடுப்பு முறைகளைப்பற்றி விவாதிப்பதற்காகத் தொழிற்சாலை மேலாண்மையாளர் மாநாடுகள் நடத்தப்பெறுகின்றன. தொழிற்சாலை இயந்திர முதலாட்கள், கண்காணிப்பாளர்கள் ஆகியவர்களுக்கென விபத்துத் தவிர்ப்புப்பற்றி கருத்தரங்கங்கள் நடத்தலாம். தொழிற்சாலைக்குள் தொழிலாளர் விபத்துத் தவிர்ப்புப் பணித்தொகுதிகள் நிறுவப்பெறுவதற்காக மான்யங்களும் அளிக்கலாம்.

இவ்வாறாக ஆய்வு முறையானது நெகிழ்ச்சிமிக்கதென்பது தெளிவு. ஆனால், தகவல் அளிப்பது, ஆலோசனை கூறுவது, தட்டிக்கொடுப்பது ஆகியவை எல்லாம் பயன் தராது போயின், சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியச் செய்யத் தண்டனை அதிகாரம் இருக்கிறது. தொழிற்சாலை மேலாண்மை நிர்வாகிகளோடு ஆய்வாளர்

பேசும்போது, தேவைப்பட்டால் அரசாங்கம் அதிகாரத்தை உபயோகிக்கலாம் என்ற எச்சரிக்கை தோன்றும்படி பேசுவார். இருப்பினும், ஆய்வாளர்கள் வலுக்கட்டாயத்தைப் பயன்படுத்த ஆர்வமாக இல்லை. அவர்களது கூட்டுறவைப் பெறமுடியும்வரை அவர்களது பணியைத் தொடர்ந்து செய்வதற்குரிய அடிப்படை இருக்கிறது. மேலும், வழக்குத் தொடருதல் மிகவும் செலவாகக் கூடும். சட்டரீதியான நிரூபணங்களைத் தயார் செல்வதிலும், நீதிமன்றங்களுக்குப் போவதிலும் அதிக காலம் விரயமாகக்கூடும்.

சுருக்கமாகச் சொன்னால், தொழிற்சாலை ஆய்வு செய்தல் என்பது சட்டத்திற்கு இணங்கச் செய்வதற்காக, வலுக்கட்டாய முறைகளும் வலுக்கட்டாயமல்லாத முறைகளும் கலந்த ஒரு கலப்பாகும். இறுதி நிலையில் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படிய மறுக்கும் நிருவாகிமீது வழக்குத் தொடரக்கூடும். ஆய்வுச் செயலின் புறத்தே இறுதியான நீதிமன்ற அதிகாரம் இருந்துவருகிறது. பல்லாண்டு காலப்போக்கில், அரசாங்க ஆய்வுகளின்மூலம் தொழிற்சாலைகளில் மேம்பட்ட சுகாதாரமும், விபத்துத் தவிர்ப்புகளும், வசதிகளும் ஏற்பட்டுள்ளன. இவ்வாறான முன்னேற்றம் சந்தேகத்துக்கு இடமின்றி ஆய்வாளரின் கூரிய அறிவு, நுண்திறம், விற்பனைத் திறன் ஆகியவற்றால் ஏற்பட்டதாகும். ஓரளவுக்கு ஆணையிட்டு அதன்படி நடக்கச் செய்யும் அவரது அதிகாரத்தாலும் நேர்ந்ததாகும்.

(2) **உணவுப் பண்டங்கள், பால் முதலியவற்றை ஆய்வு செய்தல் :** தொழிற்சாலை ஆய்வு, நகரங்களிலுள்ள தொழிலாளருக்குப் பாதுகாப்பளிக்க இருக்கிறது. உணவுப் பண்டங்கள், பால் முதலியவற்றை ஆய்வு செய்வது கிராமப்புறங்களிலுள்ள விவசாய மக்களில் பெரும்பாலானவர்கள் சம்பந்தப்பட்டதாகும். ஏனெனில், இவர்களது உணவுப்பொருட்கள் நுகர்விற்காக நகரங்களுக்குள் வருகின்றன. இவர்கள் எண்ணிக்கையில் அதிகமாயும், சிதறியும், தனித்தனியாகவும் இருக்கிறார்கள். மேலும், அமெரிக்க உழவர்களின் தனிப்பண்பும் ஆய்வு செய்தலைச் சிக்கலுள்ளதாக ஆக்குகிறது. மேலும், போதுமான ஆய்வாளர்கள் இல்லாதது வேறு சிரமத்தை அதிகப்படுத்துகிறது. உணவுப் பண்டங்கள், பால் முதலியவற்றைப் பெரும்பாலும் நகர கவுன்டிச் சுகாதாரத்துறைகள் ஆய்வு செய்கின்றன. மாநிலச் சுகாதாரத் துறையினர் இவர்களுக்கு ஆலோசனைகள் கூறுவதோடு ஒருமைப்படுத்தலையும் புரிகின்றனர். மாநிலங்களுக்கிடையில் நடைபெறும் வியாபாரத்தில் எடுத்துச் செல்லப்பெறும் உணவுப்பொருள்களை மத்திய அரசாங்க அதிகாரிகள் ஆய்வு செய்யலாம். அமெரிக்காவின் கால்நடைத் தொழில்

துறையைச் சேர்ந்த புலால் ஆய்வுப் பணிற்துறை, இந் நாட்டிலேயே மிகப் பெரிய உணவுப் பண்ட ஆய்வுத் துறையாகும்.

நகரங்களுக்குப் பால் விநியோகிக்கும் பால் பண்ணைகள் முழுவதும் தவருமல் ஆய்வு செய்யப்பெறுகின்றன.[10] பால் ஆய்வாளர்கள் பண்ணைக்குப் பண்ணை சென்று, கால்நடைகளுக்குக் காசநோய் இருக்கிறதா அல்லது வேறு தொத்து நோய்கள் இருக்கின்றனவா என்று ஆய்வு புரிகிறுர்கள். மாட்டுக் கொட்டில்கள், பால்கறக்கும் பாத்திரங்கள் முதலியனவற்றை மேற்பார்வையிடுகிறுர்கள். பாஸ்டர் முறைப்படி பாலைக் காய்ச்சித் தூய்மை செய்தல், அனுப்புதல் ஆகியவற்றைச் சோதனையிடுகிறுர்கள். சுகாதாரத்திற்காக முன்னேற்றங்களைச் சிபாரிசும் செய்கிறுர்கள். இதர துறைகளில் ஆய்வு செய்தல்போலவே, இங்கும் வலுக்கட்டாயம் இறுதி வழிமுறையாகத்தான் பயன்படுத்தப்பெறுகிறது. பேச்சு வார்த்தைகள்மூலம் இணங்கச் செய்தல், பயிற்சி அளித்தல், சுயநலத்தைத் தேடும்படி கூறல் ஆகியவை வழக்கமான முறைகளாகும். 'சம்பந்தப்பட்ட அனைவருக்கும் பயனுள்ள முறையில் சேவை செய்வதற்காக என்னுடைய ஆய்வாளர் பணியோடு நான் ஒரு விற்பனையாளனுகவும், போதிப்பவனுகவும் ஆவதென்று நன்ருக ஆலோசித்த பிறகு முடிவு செய்தேன்' என்று பால் ஆய்வாளர் ஒருவர் எழுதினுர்.

விவசாயிகள் பாலை மொத்த விற்பனையாளர்களிடம் கொடுத்த பிறகு கட்டுப்பாடு செய்வது அவ்வளவு கடினமானதன்று. மொத்த விற்பனையாளர்களின் எண்ணிக்கை குறைவு என்பதோடு, சில மத்திய கேந்திரங்களில் இருந்து பேரளவில் பால் விற்பனையாகிறது. அனுமதி மறுக்கப்பெறுவதால் ஏற்படக்கூடிய முதலீட்டு இழப்பும், தொழில் இழப்பும் மிகவும் தீவிர இழப்பு ஆனதால் சட்ட மீறுதல் அதிகம் இருப்பதில்லை. இந் நிலையில் ஆய்வு, லைசென்சு அளித்தல் ஆகியவை, பிரதானமாகக் கட்டடங்களையும், பாத்திரங்களையும், நடவடிக்கைகளையும் சுத்தமாக வைத்துக்கொள்வதற்காகவும், பாஸ்டர் முறைப்படி பால் காய்ச்சப்பட்டுத் தூய்மையாக வைத்துக்கொள்ளப்படுகிறதா என்றும் பார்த்துக்கொள்வதற்காகவும் செய்யப்பெறுகிறது.[11]

[10] American Municipal Association, 'Milk Control: Governmental Regulation of the Dairy Industry in the United States' (Chicago: Public Administration Service; 1937).

[11] C. W. Crawford, 'Technical Problems in Food and Drug Law Enforcement', 'Law and Contemporary Problems,' I (1933–34), 36. இந்நூலில் உணவுப் பொருள்கள், மருந்துப் பொருள்கள் ஆகியவை சம்பந்தப்பட்ட சட்டங்களும், ஆட்சிமுறையும் கூறப்பட்டுள்ளன.

தொழிற்சாலை, உணவு ஆகிய இரண்டு ஆய்வு செய்தலுக்கான இரண்டு எடுத்துக்காட்டுகளை நாம் பார்த்தோம். அதிலிருந்து ஆய்வு முறையைப்பற்றிச் சில பொதுவான கருத்துகளைப் பெறமுடியும். (1) ஆட்சி விதி அல்லது ஆணை அல்லது சட்டம் ஆகியவற்றால் ஏற்படுத்தப்பட்ட தரத்தை ஆய்வு செய்வது; (2) இத் தரத்தைத் தனியார்கள் பின்பற்றவேண்டிய கடப்பாடும் அவ்வாறு பின்பற்றாவிட்டால் தண்டனைகளும் அளிப்பது; (3) ஆய்வுக்கு உட்படும் கடப்பாடு; (4) சட்டப்படி இருக்கிறதா இல்லையா என்று பார்ப்பதற்குக் கட்டிடங்களை நேரடியாகப் பார்ப்பது; (5) சட்டத்திற்கு இணங்கவைப்பதற்குரிய மாற்றங்களைச் செய்யச் சொல்வது; (6) அவ்வாறு இடப்படும் ஆணைக்கு எதிராக ஆட்சித்துறைக்குள்ளாகவே மேல் முறையீடு செய்துகொள்ளும் வாய்ப்பு அளிப்பது; (7) இறுதியாக நீதிமன்றங்கள் புனராய்வு செய்வதற்கு வாய்ப்பு அளிப்பது ஆகியவை ஆய்வு செய்தலுக்குள் அடங்கும்.

(4) லைசென்சு அளித்தல்

(1) முறையும் அதிகார எல்லையும்: முற்பகுதியில் விவரிக்கப்பெற்ற ஆய்வு வழிமுறைகள் வலுக்கட்டாய அதிகாரத்தோடு கூடியவையாகவோ அல்லது இல்லாமலோ இருக்கலாம். ஆனால், லைசென்சு அளிப்பது விண்ணப்பம் ஒன்றை நிராகரிப்பதன் மூலம் முறையானதும் வெளியரங்கமானதுமான கட்டாயத்தைப் பெற்றதாகும். கொடுக்கப்பெற்ற அனுமதியை ரத்து செய்வது அல்லது தாற்காலிகமாக நிறுத்திவைப்பது ஆகியவற்றின்மூலம் நிர்ப்பந்த அதிகாரம் செலுத்தப்பெறுகிறது. பின்னர் குறிப்பிட்ட இவ்வதிகாரம் சில சமயங்களில் ஆட்சித்துறை அதிகாரிகளிடமும், சில சமயங்களில் நீதிமன்றங்களிடமும் அளிக்கப்பெற்றுள்ளது.

எளிதாகச் சொல்லப்போனால் லைசென்சு என்பது ஒரு குறிப்பிட்ட வியாபாரத்தையோ அல்லது தொழிலையோ நடத்துவதற்குரிய :அதிகாரபூர்வமான அனுமதியாகும். அல்லது மற்ற வழிகளில் தடை செய்யப்பட்ட ஒரு காரியத்தைச் செய்வதற்கு அனுமதி என்றாகும். ஃபிராய்ண்டு (Freund) அவர்களின் விளக்கப்படி 'சட்டமன்றங்கள் தடை செய்துள்ள ஒன்றை ஆட்சித்துறையினர் நீக்குவது லைசென்சு கொடுப்பதாகும். சட்ட மன்றங்கள் பொதுவாகத் தடை செய்வதைப்பற்றிப் பிரதானமாகக் கருதாமல் ஓர் ஒழுங்குவிதிக்குள் கொண்டுவருவதையே பிரதானமாகக் கருதுகின்றனர். ஓர் உரிமையைப் பொதுவாக எல்லோருக்கும் நிராகரித்துவிட்டுப் பின்னர் ஆட்சித்துறை அங்கீகாரத்தோடும், சான்றிடுதலோடும் ஒத்துக்கொள்ளுதல் அல்லது அனு

மதியோடும் அவ்வுரிமையைத் தனி நபர்களுக்குக் கிடைக்கச் செய்வது சட்டமன்றங்களின் கருத்தாகும்.'[12] லைசென்சு என்பது உரிமைச் சாசனம் அன்று. ஆனால், தடை விதிக்கும் கருவியாகும்.

மனிதப் பண்பில் லைசென்சு அளிப்பதுபற்றிப் பார்ப்போம். குடிமக்கள் தங்கள் அரசாங்கத்திடம் வந்து, ஒருவர் 'மதுபானங்களை நான் விற்க விரும்புகிறேன்' என்கிறார். இன்னொருவர் 'நான் நோயுற்றவருக்கு வைத்தியம் செய்ய விரும்புகிறேன்' என்கிறார். இன்னும் ஒருவர், 'கட்டடங்களை அமைக்க விரும்புகிறேன்' என்கிறார். மேலும் ஒருவர், 'இளம் சிறுவர்களுக்குப் பொதுப் பள்ளிகளில் நான் பாடம் போதிக்க விரும்புகிறேன்' என்று கூறுகிறார். அரசாங்கம் இவர்கள் ஒவ்வொருவரிடத்தும், 'வாழ்க்கைப்பணியாக நீங்கள் மேற்கொள்ள விரும்பும் பணிகள் உங்களோடுவாழும் குடிமக்களுக்கு மிக முக்கியமானது. எனவே, அவற்றை மேற்கொள்வதற்கு முன்பு உங்களது தகுதியையும் திறமையையும் காட்டவேண்டும் என்று அவர்கள்விரும்புகிறார்கள். மேலும், அவர்களுக்குப் பணிபுரியும்போது உங்கள் திறமை நிலைத்திருக்கவேண்டும் என்றும் விரும்புகிறார்கள். ஒத்துக்கொள்ளப் பட்ட தரங்களை நீங்கள் பெற்றிருப்பீர்களானால் உங்கள் தொழிலையோ அல்லது பணியையோ பின்பற்ற உங்களுக்கு லைசென்சு அளிக்கப்பெறும். அவ்வாறு இல்லையெனின் அளிக்கப் பெறமாட்டாது' என்று கூறுகிறது.

லைசென்சு அளிப்பதில் உள்ள முக்கிய அம்சங்களாவன: (1) சட்டம் இயற்றுவதனாலோ அல்லது ஆட்சி விதியினாலோ தகுதி அல்லது பொருத்தம் ஆகியவற்றிற்குரிய தரங்களை ஏற்படுத்துதல்; (2) யோக்கியதாம்சங்கள் பெற்றிருப்பதை ஏதாவதொரு அதிகாரபூர்வமான துறையொன்றிடம் நிரூபிக்கும் வரையில் செயல் புரிவதிலிருந்து தடை செய்யப்பெறுதல்; (3) இவ் விதத் தடை நீக்கத்திற்காக லைசென்சு அல்லது அனுமதி கோரி விண்ணப்பம் செய்தல்; (4) தரங்களுக்கு இணைந்திருந்தால் லைசென்சு வழங்கப்பெறுதல். தரங்கள் பல்வகைப்படும். அவை நன்னடத்தை, போதுமான நிதிவசதி, தொழிற் பயிற்சி, ஈடு காட்டுதல் முதலியவையாகும். பல்வகைச் சூழ்நிலைகளிலும் பல்வகை நோக்கங்களுக்காக லைசென்சு வழங்கப்பெறுகிறது. அவையாவன: நீர்மின்சாரத் திட்டங்களை ஒழுங்காகவும், திட்டமிட்டபடியும் நிறைவேற்றுவதை உறுதிப்படுத்துவது, தொழில் தகுதியை உத்தரவாதம் செய்வது, கப்பல்களைப் பதிவு செய்வது

[12] Ernst Freund, 'Administrative Powers over Persons and Property', chap. 7.

வெளிநாடுகளுக்குப் படைக்கலங்கள் ஏற்றுமதியாவதைக் கட்டுப்பாடு செய்வது, மது வகைகள் விற்பனையை ஒழுங்குறுத்துவது.

லைசென்சு அளிப்பது என்பது, சட்டம் எதிர்பார்ப்பவைகள் இருக்கின்றன என்றோ அல்லது சட்டத்தால் தடை செய்யப் பெற்ற காரியங்கள் இல்லாமல் இருக்கின்றன என்றோ ஆட்சித் துறை முன்முடிவு செய்வதாகும். இதன் அடிப்படை நோக்கம் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியச் செய்வதாகும். இதற்காக எதிர் காலத்தில் தோன்றக்கூடிய சிக்கல்களின் மூலங்கள் இதன்மூலம் இப்பொழுதே தவிர்க்கப்பெறுகின்றன. இதன்பலனாக மெதுவாக இயங்கக்கூடிய நீதி முறை அல்லது ஆட்சித்துறைமூலம் பரிகாரம் தேடுவது ஆகிய மெதுவான முறைகள் தவிர்க்கப்பெறுகின்றன. லைசென்சு அளிப்பதன்மூலம் விண்ணப்பதாரி நிரூபணம் தர வேண்டுமேயொழிய அதிகாரி நிரூபணம் தேடவேண்டி இருக்க வில்லை. இதனால் உறுதியானதொரு முறையில் சட்டம் அமல் செய்வது சாத்தியமாகிறது. ஆய்வு செய்வது அதிகாரியின் முன் முனைப்பினால் நடைபெறவேண்டும். ஆனால், லைசென்சு முறையில் தனது உரிமையை நிலைநாட்டத் தனிநபர் அவ்வுரிமைக்குரிய தனது தகுதியை நிரூபிக்க முற்படவேண்டும்.

காரியத்திற்குக் காரியம் லைசென்சு வழங்குவதிலுள்ள அதிகார அளவு வேறுபடுகிறது. இது லைசென்சு அளிக்கும் முறையிலுள்ள அம்சங்களைச் சார்ந்துள்ளது. இவற்றைச் சுருக்க மாகப் பார்ப்போம்.

நாய் வைத்திருப்பதற்கு லைசென்சு வாங்குவது, வேட்டை யாட லைசென்சு பெறுவது போன்றவைகளில் லைசென்சு வழங்கு வதற்கு யோக்கியதாம்சங்கள் மேலெழுந்தலாரியாகப் பார்க்கப் பெறுகின்றன. அல்லது அவை மிகவும் கடினமானவையாகவும் இருக்கலாம். வைத்தியம், சட்டம், பொறி இயல், கட்டடங்கள் கட்டுவது, ஒலிபரப்பு நிலையம் அமைப்பது போன்ற தொழில் களைச் செய்ய லைசென்சு பெறுவதற்குத் தொழில் தேர்வுகளில் தேற வேண்டியுள்ளது. லைசென்சு வழங்குதல் அல்லது மறுத்தல் ஆகியவற்றில் காணப்படும் உரிமையதிகாரத்தைப்பொறுத்தே ஆட்சியின் அதிகார அளவும் இருக்கிறது. லைசென்சு வழங்குவ தற்குரிய நிபந்தனைகளைச் சட்டம் விரிவாகவும் விளக்கமாகவும் கூறலாம். இதன் பயனாக அதிகாரிக்கு விருப்பதிகாரம் ஏதும் இல்லாது போகலாம். இதற்கு மாறாக, 'நியாயமான', 'போது மான', 'நன்கு மதிக்கக்கூடிய', தகுதியான', 'ஆபத்தில்லாத' என்பன போன்ற சொற்களைப் பயன்படுத்துவது சாதாரண வழக்கமாக உள்ளது. இவை அதிகாரிகளின் முடிவுக்கும், வருங்

காலத்தில் நேரக்கூடியவைகளை அனுசரித்தும் கூறப்படுபவை யாகும். இங்குப் பரந்த விருப்பதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றிருக்கக் காணலாம். அதிகாரத் தன்மை லைசென்சுகளின் கால வரையறை அதாவது கால வரம்பற்றதா அல்லது குறிப்பிட்ட காலத் தவணை யோடு கூடியதா என்பதையும் பொறுத்திருக்கிறது.

லைசென்சு வழங்கும் அதிகாரத் தன்மை, லைசென்சு வழங்குவ தோடுகூட நிபந்தனைகள் சுமத்துவதாயிருந்தால் அதிகரிக்கிறது. சட்ட மன்றங்களின் அங்கீகாரம் இல்லாமல் இவ்வாறான நிபந் தனைகள் விதிக்கக்கூடாதென நீதிமன்றங்கள் கருத்து தெரிவித்த போதிலும், அவ்வாறான அதிகாரம் வழங்கப்பெறும் போக்கே இன்று காணப்பெறுகிறது. ஆரம்பத்தில் அளிக்கப்பெற்ற லைசென்சை மாற்றியமைக்கும் அதிகாரம் அளிக்கப்பெறுவதும் அதிகாரத் தன்மையை வலியுறுத்துவதாக அமைகிறது. இவ்வா றான அதிகாரம் சாதாரண வழக்காக இருப்பதில்லை. லைசென்சை மாற்றும் அளவில் அவ்வதிகாரக் கட்டுப்பாடு விரிவடைகிறது. முடிவாக, லைசென்சை ரத்து செய்யவோ அல்லது தாற்காலிகமாக நிறுத்திவைக்கவோ உள்ள அதிகாரத்தைப் பொறுத்தே அதி காரச் செல்வாக்கு உள்ளதாகக் கொள்ளலாம். இவ்வுரிமை ஆட்சித்துறைக்கு இருக்கும் அளவிற்கு அது வல்லமையான தொரு இடம் பெற்றுள்ளதாகக் கூறலாம்.[13]

(2) வாணிபத்தை ஒழுங்குறுத்துவதற்காக லைசென்சு வழங்குதல்: மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபத்தை ஒழுங் குறுத்துவதற்காக மத்திய அரசாங்கம் லைசென்சு வழங்கும் முறையை எவ்வாறு பயன்படுத்துகிறது என்பதை வானொலி நிலை யம் அமைத்தல், கடன் பத்திரங்கள் விற்பனை ஆகிய இரு எடுத் துக்காட்டுகள் தெளிவாக விளக்குகின்றன. 1927-ல் வானொலி நிலையம் அமைப்பதில் நெருக்கடி நேர்ந்தது. ஒவ்வொருவரும் வானொலி நிலையம் அமைக்கும் போட்டியில் ஆகாய விரிவைத் தம தாக்கிக்கொள்ளப் பெரிதும் முயன்றனர். இதன் விளைவாகத் தொழில் நுட்பச் சிக்கல் ஒன்று உருவாகியுள்ளதைப் பாராளு மன்றம் உணர்ந்தது. இச் சிக்கலைத் தீர்க்க ஆட்சிமுறையின் மூல மாகச் செயல்படுத்த பாராளுமன்றம் முடிவுசெய்தது. எனவே, மத்திய அரசாங்க வானொலிக் கழகத்தினிடம் லைசென்சு பெறாமல் வானொலி நிலையம் அமைப்பது தடைசெய்யப்பெற்றது. இக் கழ கத்திற்குப் பாராளுமன்றம் ஆலோசனை ஏதும் அளிக்கவில்லை. 'லைசென்சு அளிக்கப்பெறுவதன் வாயிலாகப் பொதுமக்களின்

[13] Warner O. Chapman and Oliver P. Field, 'Indiana Licensing Law' (Bloomington : Indiana University, 1953).

வசதி, நலன் அல்லது தேவை திருப்தி செய்யப்பெறுமாஞல்' லைசென்சுகளை விண்ணப்பதாரர்களுக்கு வழங்கலாம் என்று கழகத்திற்குப் பாராளுமன்றம் ஆணையிட்டது. மேலும், பல்வேறு மாநிலங்களிலும் இவ்வசதி இருக்கும்படி லைசென்சு வழங்க வேண்டுமென்று ஆணையிட்டது. 'ஒவ்வொரு மாநில மக்களும் நியாயமானதும், திறமையானதும், சமத்துவமானதும் ஆன வாஞெலிச் சேவை' வழங்கும் வகையில் லைசென்சுகள் அளிக்கப் பெறவேண்டும் என்று ஆணையிட்டது.[14] இவ்வாருக மத்திய அரசாங்க வாஞெலிக் கழகத்திடம் (இப்பொழுது மத்திய அரசாங்கச் செய்திப் போக்குவரத்துக் கழகம்) வாஞெலிக் கொள்கை, ஒழுங்கு முறை ஆகிய பணிகள் அளிக்கப்பெற்றன. வாஞெலி நிலையங்களுக்கு லைசென்சு வழங்குவதன்மூலமாக இவை வளர்ச்சியுற்றன.

வாணிப வட்டாரத்தில் கடன் பத்திரங்கள் சட்டம் 1933-ல் இயற்றப் பெற்ற லைசென்சு வழங்குவதுபற்றிய இன்னுமோர் எடுத்துக்காட்டாகும்.[15] கடன்பத்திரங்கள் மாநிலத்திற்கு மாநிலம் பதிவு செய்யப்பெருமல் விற்பனைக்காக எடுத்துச்செல்லப் பெறுவதைத் தடை செய்வதற்காக இச் சட்டம் இயற்றப் பெற்றது. கடன் பத்திரங்கள் மாற்றுக் கழகம் பதிவு அறிக்கையை அளிப்பதானது லைசென்சு வழங்குவதைப் போன்றே இருந்தது. இது பல நிபந்தனைகளுக்கும் தகுதிகளுக்கும் உட்பட்டு வழங்கப் பெற்றது. இதன்மூலமாக மாநிலங்களுக்கிடையில் கடன் பத்திரங்கள் விற்பனையாவதற்குரிய வழிகள் தோன்றின. 1934-ல் இச் சட்டம் மேலும் விரிவாக்கப்பெற்றது. கடன் பத்திரங்களை விற்பனை செய்யும் பரிவர்த்தனை நிலையங்களும் லைசென்சு பெற வேண்டும் என்று விதிக்கப்பெற்றது. இது பரந்த சோதனைகளை மேற்கொள்ளும் வகையில் லைசென்சு முறை பின்பற்றப்பெற்றது. கடன் பத்திரங்களைப் பட்டியல் செய்யத் தவறிஞல், கடன்பத்திரங்கள் மாற்றுக் கழகம் இவைகளது வியாபார உரிமையை ரத்து செய்யலாம் என்று விதி செய்தது.[16]

(3) தொழில்கள், பணிகள் புரிவதற்கான லைசென்சு முறை: அதிகமான தொழில்கள் மாநில லைசென்சு முறைக்கு உட்பட்டு வருகின்றன. சட்டம், பொறி இயல், கட்டட அமைப்புக் கலை, கணக்குத் துறை, பொதுப் பள்ளிகளில் ஆசிரியர் தொழில் போன்ற பல தொழில்கள் லைசென்சு முறைக்கு உட்பட்டுள்ளன. தகுதி பெருதவர்கள் இத் தொழில்களைப் புரிவதஞல் நேரிடக்

14 44 Stat. 1162 (Feb. 23, 1927).
15 48 Stat. 74 (May 27, 1933),
16 48 Stat. 881 (June 6, 1934).

கூடிய அபாயங்கள், சுகாதாரக் கேடுகள் ஆகியவற்றிலிருந்து பொதுமக்களைப் பாதுகாக்கவே பெரும்பாலும் லைசென்சுகள் வழங்கப்பெறுகின்றன. பொதுமக்களின் தனிப்பட்ட முக்கியத்துவம் பெற்ற ஆசிரியர் துறை போன்ற சில துறைகளில் திறமையின்மையைத் தவிர்க்கவும் லைசென்சுகள் வழங்கப்பெறுகின்றன. வழக்கறிஞர்களாகப் பணிபுரிவதற்கு மாநில வழக்கறிஞர்கள் மன்றத் தேர்வு எழுதவேண்டும் என்றிருப்பது தொழில் புரிய லைசென்சு வாங்குவதற்குரியதோர் எடுத்துக்காட்டாகும்.

சில தருணங்களில், தொழில் அல்லது பணி ஏகபோகத்தை ஏற்படுத்த லைசென்சுகள் பெறப்படுகின்றன. நோக்கம் இது வாயின் லைசென்சு வழங்கும் அதிகாரம் ஒழுங்குறுத்தப்பெற்ற தொழிலாளர் தொகுதிகளிடமோ அல்லது அமைப்புடன்கூடிய தொழில் மன்றங்களிடமோ இருக்கும். சவரத் தொழில்புரிய லைசென்சுகள் சாதாரணமாகத் தேவைப்படுகின்றன. கனெக்டிக்கட் மாநிலத்தில் இந்த லைசென்சுகள் மூன்று பேர் கொண்ட ஒரு கழகத்தால் வழங்கப்பெறுகிறது. இக் கழகத்திற்கு உறுப்பினர்களை மாநிலத் தலைவர், கனெக்டிக்கட் மாநிலச் சவரத் தொழிலாளர் பாதுகாப்புச் சங்கம் சமர்ப்பிக்கும் பட்டியலிலிருந்து மூன்று பேரைத் தேர்ந்து நியமிக்கிறார். பதிவு ஆண்டுதோறும் செய்யப்பெறவேண்டும். தேர்விற்குப் பிறகே லைசென்சுகள் வழங்கப்பெறுகின்றன. ‘பணிபுரியும் இடத்தைப் பொறுத்த மட்டில் அதன் நிலை, வேலை நியமனங்கள், உபகரணங்கள் முதலியன சுகாதாரத் தகுதி பெற்றவையாகவும், பொருத்தமானவையாகவும் இருக்கவேண்டும். இக் கழகம் விதிக்கும் நிபந்தனைகளுக்கும் விதிகளுக்கும் உட்பட்டுத் தொழில்புரிய வேண்டும்’ என்று ஏற்படுத்தியுள்ளார்கள். ஒரு தொழில் அல்லது பணி ஆகியவற்றில் நுழையவிடாமல் எந்த அளவிற்கு லைசென்சுகள் தடை செய்கின்றன என்று அறிந்துகொள்வதற்குப் போதுமான ஆதாரங்கள் கிடைக்கப்பெறவில்லை.

(4) சுகாதாரம், அபாயத் தவிர்ப்பு, ஒழுங்குநெறி ஆகியவைகளில் லைசென்சு முறை: வைத்தியத் தொழில் செய்வதற்கு லைசென்சு அல்லது அனுமதி தேவைப்படாத ஒரு காலத்தில் தனியார் வைத்தியக் கழகங்கள் மாநிலங்களிலும், கவுன்டிகளிலும் அமைக்கப்பெற்றன. இவை தகுதிச் சான்றிதழ்கள் வழங்கி வந்தன. காலப்போக்கில் மாநில லைசென்சுக் கழகங்கள் அமைக்கப் பெற்றன. இக் கழகங்கள் தகுதிகளைச் சோதித்து லைசென்சுகள் வழங்கின. லைசென்சு இன்றித் தொழில் புரிவது ஒரு தீவிரக்குற்றமாகக் கருதப்பெற்றது. பல ஆண்டுகளுக்குப் பிறகு

தரங்கள் சீரடைந்துள்ளன. தேசிய வைத்தியத் தேர்வாளர்கள் கழகம் 1915-ல் துவங்கப்பெற்றது. இது அரசாங்கச் சார்பற்ற தனியார் கழகமாகும். இவை நடத்தும் தேர்வுகள் எம் மாநிலத்தாலும் ஒத்துக்கொள்ளப்பெறுகின்றன. ஏனெனில், இதன் உறுப்பினர்களின் புகழ், தேர்வுகளின் சிறப்பு ஆகியவற்றின் காரணமாக இக் கழகம் அளிக்கும் சான்றுகளை எல்லா மாநிலங்களும் ஏற்றுக்கொள்ளுகின்றன. செவிலியர் பணியும் இதனோடு தொடர்புடையதாகும். இதற்கும் லைசென்சு பெறவேண்டியுள்ளது. மாநிலக் கழகங்கள் தேர்வு நடத்தி அதன் அடிப்படையில் லைசென்சு வழங்குகின்றனர்.

மதுபான விற்பனைகளைக் கட்டுப்படுத்த ஆட்சியாளர் லைசென்சு முறையை வெகுகாலமாகப் பயன்படுத்திவருகின்றனர். மதுவிலக்குச் சட்டத் திருத்தம் வருவதற்கு முன்பு, கான்சாஸ் வடக்கு டாக்கோட்டா மாநிலங்களைத் தவிர இதர மாநிலங்கள் லைசென்சு முறையைப் பின்பற்றிவந்தன. பொதுவாக லைசென்சு வழங்குபவர்கள் நகராட்சி அதிகாரிகளாகவோ அல்லது தல நீதிபதிகளாகவோ இருப்பது வழக்கம். மது அருந்தும் இடங்களின் எண்ணிக்கைக் கட்டுப்பாடு ஒரு நிபந்தனையாகும். மேலும், பள்ளிகளுக்குப் பக்கத்தில் இவை இருக்கக் கூடாதென்றும் விதிக்கப்பெற்றன. இச் சட்டத்தைப் பின்பற்றும் உறுதிமொழியோடு கணிசமான ஈட்டுத் தொகையும் பெறப்பட்டது. சில நாட்களிலும் சில நேரங்களிலும் மூடிவைக்கவேண்டும் என்றும் விதிக்கப்பட்டது. வயதிற்கு வராதவர்களுக்கும், குடி போதையில் உள்ளவர்களுக்கும் மது விற்பனை கூடாது என்று தடை செய்யப்பெற்றது. லைசென்சுக்குரிய கட்டணம் இடத்திற்கு இடம் வேறுபட்டது. நல்ல வருவாய் பெறும் நோக்கத்தோடும் இது தீர்மானிக்கப்பட்டது. பல்வேறு மேற்பார்வை முறைகள் பின்பற்றப்பட்டன. லைசென்சு முறையின்மூலம் மது அருந்தும் இடங்களின் எண்ணிக்கையையும், மது அருந்தும் அளவையும் குறைக்கத் தவறிப்போன காரணத்தால் இறுதியில் மதுவிலக்குத் திட்டப் பரிசோதனை நடந்தது. இக் கொள்கையைப் பின்பற்றுவதில் நேர்ந்த சிரமங்கள் மீண்டும் லைசென்சு முறை அல்லது அரசாங்க ஏகபோகம் என்ற நிலைக்குக் கொண்டுவந்தது.

லைசென்சு அளிக்கும் அதிகாரம் ஆட்சித்துறையின் மிக்க பயனுறுதியானதொரு வழிமுறையாகும். தனிநபர்களிடம் இதற்குரிய துவக்க உரிமையை விட்டுவிடுகிறது. இது நெகிழ்ச்சி மிக்கது. மேற்பார்வை, அமல் நடத்தல் ஆகியவற்றிற்குப் போதுமான ஆதாரங்கள் இருப்பின் இது மிகவும் பயனுறுதி

பெற்ற முறையாகும். ஐம்பது முறைகள் ஆய்வு செய்வதைவிட ஒரு முறை லைசென்சை ரத்து செய்வது அதிகப் பயனுள்ளது என்று கூறப்படுகிறது. இணங்க வைப்பது, ஆய்வு செய்வது, லைசென்சு வழங்குவது ஆகியவை ஆட்சித்துறைப் படைக்கலச் சாலையின் முக்கிய ஆயுதங்களாகும். இணங்க வைக்கும் முறை பாரெங்கும் பின்பற்றப்பெறுவதாகும். ஆய்வு செய்வதும் லைசென்சு வழங்குவதும் சாதாரணமாகப் பின்பற்றப்பெறுகின்றன. ஆபத்துத் தவிர்ப்பு, சுகாதாரம், வசதி, தொழிற் பழக்கம் ஆகியவற்றில் நல்ல தரங்களை ஏற்படுத்தும் நோக்கோடு இவை செய்யப்பெறுகின்றன. இந் நோக்கங்கள் சட்டமன்றங்களால் கொள்கைகளாக விதிக்கப்பெற்றுள்ளன. ஆட்சித்துறை ஒழுங்கு விதிகளால் இவை துல்லியமாக்கப்பெற்றுள்ளன. இவற்றை ஏற்று நடப்பது என்பது சில சமயங்களில் முழுவதாகவும், சில சமயங்களில் அரைகுறையாகவும், பல காரணங்களுக்கேற்றபடி உள்ளது.

32. ஆட்சி அதிகாரங்களும் தண்டனைகளும்

ஆய்வு செய்தல், லைசென்சு வழங்குதல் ஆகிய இரு அதிகாரங்களும், ஆட்சித் துறைகளாலும் அதிகாரிகளாலும் பல்லாண்டுகளாகப் பயன்படுத்தப்பெற்றுவரும் அதிகாரங்களாகும். சட்டங்களில் உள்ள தண்டனைகளையும் கடப்பாடுகளையும் வேண்டாவெனக் கூறும் அதிகாரமும் பழங்காலத்திலிருந்தே பின்பற்றப்பெறுவதாகும். இது அமெரிக்கச் சட்டங்களில் வெகுகாலத்திற்கு முன்பே அனுமதிக்கப்பெற்றுள்ளது. இந் நூற்றாண்டில் இயக்கும் அதிகாரம் அதாவது தனி நபர்களது விண்ணப்பங்களின்மீது உத்தரவுகள் பிறப்பிக்கும் அதிகாரம் ஏற்பட்டது. விதி இயற்றும் அதிகாரமும், ஆட்சித்துறை நடுவர் தீர்ப்பும் முற்காலத்தியவை ஆகும் எனினும் அவை சமீபகாலத்தில்தான் அதிகமாகப் பயன்படுத்தப்பெற்றுள்ளன. இவ்வதிகாரங்கள், லைசென்சு வழங்குதல், ஆய்வு செய்தல் ஆகிய அதிகாரங்கள் எல்லாம் பல தண்டனைகளுடன் கூடியவையாக உள்ளன. இவை பொதுவாகச் சட்டங்களில் இடம்பெறுகின்றன. இவ்வத்தியாயத்தில் இதுபற்றிப் பார்ப்போம்.[1]

1. வேண்டா எனக் கூறிவிடும் அதிகாரம்

லைசென்சு வழங்கும் அதிகாரத்தோடு நெருங்கிய தொடர்புடையது வேண்டாவெனக் கூறிவிடும் அதிகாரமாகும். ஏற்படுத்தப்பெற்ற ஒரு மாதிரியிலிருந்து விலக்கு அளிப்பது அல்லது தண்டனைகளை நீக்கிவிடுவது ஆகியவை இவ்வதிகாரமாகும். மூன்று எடுத்துக்காட்டுகளின்மூலமாக இதன் தன்மையைப் புரிந்துகொள்ளலாம்.

கப்பல்களைப் பதிவு செய்தல், தீர்வையாளர் அனுமதி ஆகிய விஷயங்களிலும், சுங்கவரிகள் அளிக்கும் விஷயத்திலும்

[1] ஆட்சித்துறைச் சட்டங்களைப்பற்றிய சிறப்பு நூல்களில் இவை விளக்கமாக ஆராயப்பெற்றுள்ளன. Robert E. Lane, 'The Regulation of Businessmen' (New Haven: Yale University Press, 1954).

உள்ள அபராதங்களேயும் கைப்பற்றிய பொருள்களேத் திரும்ப அளித்துவிடும் அதிகாரத்தோடும் நாம் வாதத்தை ஆரம்பிக்கலாம். ஆரம்பகாலச் சட்டங்கள் மிகவும் கெடுபிடியானவையாக இருந்தன. சுங்கம் வசூலிப்பவர்களுக்கு விருப்பதிகாரம் ஏதும் வழங்கப்படவில்லே. வேண்டுமென்றே சட்டம் மீறப்பட்டதா அல்லது அறியாமையினுல் அல்லது அசட்டையினுல் நேர்ந்ததா என்பதைப் பாகுபடுத்தும் விருப்பதிகாரம் அவர்களுக்கு அளிக்கப்படவில்லே. ஹாமில்டன் அவர்கள் இதற்காக ஆட்சித்துறைப் பாதுகாப்பு வழியொன்றை முன்மொழிந்தார். பாராளுமன்றம் இதை ஏற்றுக்கொண்டு, கருவூலச் செயலாளருக்கு, அபராதங்களேயும், கைப்பற்றிய பொருள்களேயும், வரியை ஏமாற்றும் நோக்கம் இல்லாத விஷயங்களில் திரும்பக் கொடுத்துவிடும் அதிகாரம் வழங்கியது.[2] இந்நாள்வரைக்கும் இவ்வதிகாரம் உபயோகத்திலுள்ளது. இப்பொழுது சுங்கத்துறை ஆணேயாளரால் இது பயன்படுத்தப்பெறுகிறது.[3] கப்பல் தலேவர்கள், இறக்குமதியாளர்கள் ஆகியோரின் கடப்பாடுகள் இதனுல் குறைக்கப்படவில்லே. பாராளுமன்றம் விதித்தவைகள் அவ்வாறேயுள்ளன. ஆனுல், தனது விருப்பதிகாரத்தைப் பயன்படுத்திச் சுங்கவரி ஆணேயாளர் வேண்டுமென்றே சட்டங்களே மீருதவர்கள் விஷயத்தில் தண்டனேகளே வேண்டாமென ஒதுக்கிவிடலாம்.

நியூயார்க் சட்டங்களிலிருந்து ஓர் எடுத்துக்காட்டைப் பார்க்கலாம். தொழிற்சாலேகளில் ஆபத்துத் தவிர்ப்பு விதிகளில் சில விலக்குகளே அங்கீகரித்துள்ளது. அச் சட்டம் கூறுவதாவது :

‘கட்டடங்களே மாற்றியமைக்கவேண்டி நேரிடுவது, வெளியே போகும் வழி அமைப்பது, பொறிகள் நிறுவுவது அல்லது உபகரணங்களேப்பொருத்துவது, பொறிகளேப்பாதுகாப்பது, விபத்துகளேத் தவிர்ப்பது ஆகிய விஷயங்களில் தொழிற் கழகம் இயற்றியுள்ள விதி அல்லது ஒழுங்குமுறை நிறைவேற்றப்பெறுவதில் செய்முறைச் சிரமங்களோ அல்லது அவசியமல்லாத இடர்ப்பாடுகளோ தோன்றுமாயின், விதியின் உட்பொருள் பின்பற்றப்பட்டும் பொதுமக்கள் பாதுகாப்பு நிச்சயிக்கப்பட்டும் உள்ள அளவுக்கு அவ் விதியை மாற்றிக்கொள்ளும் அதிகாரம் கழகத்துக்கு உண்டு. கழகம் அவ்வாறுன மாறுபாடுசெய்யுமானுல் அது ஒரு தீர்மானமாக இருக்கவேண்டும். விண்ணப்பத்தில் சொல்லப்பட்டுள்ள அதேநிலேயில் உள்ள எல்லாக் கட்டடங்களுக்கும்,

[2] 1 Stat. 122, (May 26, 1790); Leonard D. White, ‘The Federalist,’ pp. 456-459.

[3] U.S. Code (1952 ed.), Title 46, sec. 8; Reorganization Plan No. 3' of 1946, 60 Stat. 1097.

பொறிக்கும் அல்லது அதேபோன்ற எதற்கும் இது பொருந்தும். இவ்வாறான மாற்றம் ஏற்படுத்த மூன்று உறுப்பினர்களாவது அதற்குச் சாதகமாக வாக்குச் செய்யவேண்டும். இவ்வாறான மாற்றம் என்னென்ன சூழ்நிலைகளில் அனுமதிக்கப்படுகிறது என்ற விளக்கம் அத் தீர்மானத்தில் ஒரு பகுதியாக இருக்க வேண்டும். விளம்பரங்களைப்பற்றிய விதிகள் என்னசொல்கிறதோ அதுபோலவே இம் மாற்றமும் விளம்பரப்படுத்தப்பெற வேண்டும். இவ்வாறு ஏற்படுத்தும் மாற்றங்களையெல்லாம் பதிவு செய்து வைக்கவேண்டும்......அலுவலகநேரத்தில் இவ்வாறான பதிவுகள் பொதுமக்கள் பார்ப்பதற்காக வைக்கவேண்டும்.'[4]

தொழிற்கழகத்துக்குக் கொடுக்கப்பெற்ற பரந்த விருப்ப அதிகாரத்திலும், அதை நடைமுறையில் பயன்படுத்த மேற் கொண்டுள்ள பாதுகாப்புகள் மிகவும் விரிவானதோர் அதிகார மாகும்.

வேண்டா என விட்டுவிடும் அதிகாரத்தில் இன்னொரு சாதாரணமுறை நகர் விரிவுத் திட்டங்களில் காணப்பெறுகிறது. சிலவகைக் கட்டடங்கள் சில இடங்களில் கட்டப்பெறக் கூடா தென்று இச் சட்டம் கூறுமானால், மேல்முறையீட்டுக் கழகத் துக்கு 'மாற்ற அனுமதி' கோரி மனுச் செய்துகொள்ளலாம். கழகம் விசாரணைகள் நடத்தியும், சில விஷயங்களில் கட்டட மனைகளைப் பார்வையிட்டும் விண்ணப்பதாரர்மீது இச் சட்டம் அவசியமல்லாத இடர்ப்பாடுகளைச் சுமத்துகிறது அல்லது செயல் முறைச் சிரமங்களை உண்டாக்குகிறது என்று கண்டால் மாற்ற அனுமதி அளிக்கலாம். மலைச்சரிவில் வீடுகட்ட விழைகிறவர்கள் வீட்டின் புழக்கடை அதிகமாக வைத்துக்கொள்ள முடியாது. இது சட்டப்படி தவறாகும். இதற்கு விதிவிலக்கு அளிக்கப் பெறுவது இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். இதேபோன்று கட்டட மனைகளுக்கும், விவசாயத்துக்காகப் பயன்படும் நிலத் துக்கும் இடையேயுள்ள ஓரங்களைப் பொறுத்த விஷயத்திலும் இவ்வாறான விதிவிலக்குகள் அளிக்கப்பெறவேண்டி நேரிடுகிறது. மாறும் போக்குகளால் ஆட்சித்துறையினரின் விருப்பதிகாரம் பயன்படுத்தவேண்டி நேரிடுகிறது.

சட்டம் அங்கீகரிக்கும் விதிவிலக்குப்பற்றிய விளக்கத்தை இம் மூன்று எடுத்துக்காட்டுகள் தருகின்றன. இதற்கெல்லாம் மேலாக, சட்ட அமல் நடத்தும் பல துறைப் பிரிவுகள் விதிவிலக் குகள் சாதாரணமாக அளிக்கின்றன. போலீஸ்காரர் ஒருநபரைக்

[4] New York Laws, 1915, ch. 719, sce. 52a.

கைது செய்ய வேண்டாமென முடிவு செய்யலாம். கட்டட ஆய்வாளர் சட்டம் மீறப்பட்டுள்ளதைக் கவனிக்காது விட்டுவிட முடிவு செய்யலாம். வழக்குத் தொடரும் அட்டர்னி வழக்குத் தொடராது விட்டுவிடலாம். இவ்வாறு வழக்குத் தொடர மறுத்து விட்டுவிடுவது விதிவிலக்கு சம்பந்தப்பட்டது என்று சூய்லர் சி. வாலஸ் (Schuyler C. Wallace) கருதுகிறார். 'பொது மக்கள் கருத்திற்கிணங்கவோ அல்லது அவர்களது சுய விருப்பின் பேரிலோ ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் சட்டங்களிலிருந்து விதிவிலக்கு அளித்துவருவது மிகவும் பரந்து காணப்படுகிறது என்றும், இதுதான் அரசாங்க முறையென்று ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்றதாகக் காணப்பெறுவதாகவும்' அவர் கண்டார்.[5] சில எடுத்துக்காட்டுகளைப் பார்க்கலாம். இளங் குற்றவாளிகளைத் தண்டிக்க முற்படாது வழக்குத் தொடரும் அட்டர்னி அவர்களைத் திருத்த முற்படுகிறார். சில வழக்குகளில் ஜூரர்கள் தண்டனையளிக்க மறுத்துவிடுகிறார்கள். வேகமாக ஓட்டிச்செல்வதுபற்றிய விதிகள் காலாவதியாகிப்போன சட்டங்கள் முதலியவற்றிலும், ஒழுக்கநெறிச் சட்டங்கள், சூதாட்டச் சட்டங்கள் ஆகியவற்றிலும் இவ்வாறான விதிவிலக்குகள் அளிக்கப்பெறுகின்றன.

பலவித நோக்கங்களால் உந்தப்பட்டு அதிகாரிகள் இச்சட்டங்களைப் பயன்படுத்தாது விதிவிலக்கு அளிக்கிறார்கள். தலப் பொதுமக்கள் கருத்திற்கிணங்க நடந்துகொள்ளவேண்டும் என்ற விருப்பம் காரணமாக இருக்கலாம். ஜூரிகள் நிச்சயம் விடுதலை செய்துவிடுவார்கள் என்று தெரிவதால் அதைக் கால விரயமாகக் கருதி விட்டுவிடலாம். சில சமயங்களில் தண்டனை பெறச்செய்வது நீதியைக்காட்டிலும் அநீதியையே உண்டு பண்ணும் என்ற நம்பிக்கையால் விட்டுவிடலாம். ஆட்சித்துறையின் சுய விருப்பதிகாரத்தின்மூலமாகச் சட்டத்தால் பெறப்படுவதைக்காட்டிலும் சிறப்பான சமூக விளைவுகளைப் பெறமுடியும் என்று விரும்புவதாலும் இவ்வாறு விட்டுவிடலாம். இவ்வாறான நிகழ்ச்சிகளில் ஆட்சித்துறை அதிகாரிகளின் முடிவுகள் வேண்டாவென விட்டுவிடும் அதிகாரத்தைச் சேர்ந்தவையே யாகும். இது சட்டத்திற்குப் புறம்பானதாக ஒருவேளை இருக்கலாம். ஆனால், நடைமுறையில் காணப்பெற்று வருகிறது.

2. இயக்கும் அதிகாரம்: தனிப்பட்ட ஆணை

ஆட்சிப் பணிகளின் சிரமமும், அவசரமும் அதிகப்பட அதிகப் படப் பொதுக் கொள்கைகளை நிறைவேற்ற, மேற்கொள்ள வல்ல

[5] Schuyler C. Wallace, 'Nullification, a Process of Government,' Political Science Quarterly, XLV (1930), 348.

மையான வழிகளும் அதிகமாகத் தேவைப்படுகின்றன. சில நோக்கங்களை அடைய இணங்கச் செய்யும்முறை பின்பற்றப் பெறலாம். அல்லது வெறும் பிரசாரத்தின்மூலம் பெறும் நன்மையான விளைவுகளால் திருப்தியுறலாம். இன்னும் சில விஷயங்களில் லைசென்சு முறை பின்பற்றப்பெறலாம். லைசென்சு அளிப்பதற்குப் பல நிபந்தனைகளை விதிப்பதன்மூலம் இந் நோக்கங்கள் பெறப்படலாம். சில சமயங்களில் தனிப்பட்ட ஆணைகளின் மூலம் இதைப்பெறலாம்.

'ஆட்சித்துறை ஆணை சாதாரணமாகச் சட்டப்படியான தடையை ஏற்படுத்துவதாகவோ அல்லது தேவைகளை நிச்சயமாக்குவதாகவோ இருக்கிறது. தனிப்பட்ட நபரின் கடமையைச் சட்டமன்றம் எதிர்பார்க்க முடியாததால் இயக்கும் அதிகாரத்தை அளித்துவிடுகிறது' என்று எர்ன்ஸ்ட் ஃபிராய்ண்ட் (Ernst Freund) எழுதினர். தனிப்பட்டவரின் கடமை என்னவென்று சட்டங்கள் கூறமுடிவதில்லை. எனவே, சட்டமன்றம் என்ன கருத்துக் கொண்டிருந்தது என்பதை விளக்க அதிகாரிகளுக்கு விருப்பதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றுள்ளது. தனிப்பட்ட ஆணைகளில் கடமைகள், கட்டுப்பாடு ஆகியவை துல்லியமாகத் தரப்படுகின்றன.

தனிப்பட்ட ஆணைகள் விடுப்பதற்குரிய அதிகாரம் முதன் முதலில் நியூயார்க்கில் தோன்றியது. 1867-ல் சுகாதாரக் கழகங்கள் ஆணைகள் வழங்குவதற்குரிய பரந்த அதிகாரத்தைப் பெற்றன. 'தனிப்பட்ட ஆணைகளையும் ஒழுங்குமுறை விதிகளையும் விளம்பரமின்றி இயற்றிப் பயன்படுத்த அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. பொதுவாக எல்லோருக்கும் பயன்படுவதாக அல்லாமல் தனிப்பட்டவருக்குமாத்திரம் பயன்படக்கூடியவை இவை. 'பொதுச் சுகாதாரத்துக்கு ஆபத்துண்டாக்கக்கூடியது என்று அவர்களுக்குத் தோன்றும் எல்லாக் காரியங்களிலும், சுகாதார ஒழுங்கீனங்களை நீக்குவதிலும்' ஆணை பிறப்பிக்கும் அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது.[6] மாநிலத் தொழிலாளர் சட்டம், பாங்கிச் சட்டம், இன்சூரன்ஸ் சட்டம், குடியிருப்புகள் சட்டம் இன்னும் இதுபோன்ற சட்டங்கள் ஆகியவற்றில் இயக்கும் அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றுள்ளது.

மத்திய அரசாங்கம் இயக்கும் அதிகாரங்களைப் பயன்படுத்துவதை மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபச் சட்டம் துவக்கிவைத்தது. 'நிறுத்தவும்' அல்லது 'நிறுத்திவைக்கவும்' என்று

[6] New York Laws. 1867, ch. 790,

கூறும் வழிமுறையை இச் சட்டம் துவக்கிவைத்தது. சட்டம் மீறப்பெறும்போது, சாமான் ஏற்றிச் செல்வோருக்கு அறிவிப்புச் செய்வதோடு 'அவ்விதமான சட்ட மீறுதல்களை உடனடியாக நிறுத்துவதோடு இனிச் செய்யாமலும் இருக்கக் கோரும்' ஆணைகள் பிறப்பிக்கும் அதிகாரத்தைக் கழகத்துக்கு இச் சட்டம் அளித்தது. கட்டணங்கள்மீதும் இக் கழகத்தின் அதிகாரத்தை அதிகப்படுத்தும் வகையில் ஹெப்பர்ன் சட்டம் (Hepburn Act) 1906-ம் ஆண்டில் இயற்றப்பெற்றது. 'நியாயமானதும் பொருத்தமானதுமான கட்டணத்தை நிர்ணயம் செய்து விதிக்கும்' அதிகாரம் கழகத்திற்கு வழங்கப்பெற்றது. இதன்விளைவாக அதிகார நடவடிக்கை ஓர் ஆணையாக அனுப்பப்பெறலாம். பண்டம் ஏற்றிச் செல்லும் ஒருவருக்கு அவர் கொண்டு செல்லும் பொருள்களின்மீதான கட்டணத்தைக் கொண்டதாக இவ் வாணை இருக்கலாம்.[7] மத்திய அரசாங்கத்தின் பொருளாதாரச் சட்டங்களில் இயக்கும் அதிகாரம் முக்கியமானதொரு கருவியாகப் பயன்பட்டுவருகிறது. பல சட்டங்களில் இது இடம் பெற்றது.[8] அமெரிக்க மாநிலங்களின் பொதுநலச் சட்டங்களிலும் இது சேர்க்கப்பெற்றுள்ளது.

மத்திய அரசாங்க வர்த்தகக் கழகத்தின் ஆணைகள் இம் முறைக்கு ஓர் எடுத்துக்காட்டாக விளங்குகின்றன. வேடிக்கையான, ஆனால் இதை விளக்கக்கூடிய ஓர் எடுத்துக்காட்டு கீழே சுருக்கித் தரப்பெற்றுள்ளது.

'லூர்-ஐ புராடக்ட்ஸ், இன்க் அவர்கள் விஷயத்தில்

எதிர்வாதிகள் இதனால் ஆணையிடப்படுகிறதாவது: கீழே குறிப்பிட்டவற்றை நிறுத்தவும், இனிச் செய்யாமலும் இருக்க ஆணையிடப்பெறுகிறது:

1. மேலே சொல்லப்பட்ட தயாரிப்புப்பற்றிய விளம்பரங்களில் (அ) கண்ணிமைகளை வளர்க்கும் என்றோ, வளர்ப்பதற்கு உதவும் என்றோ, நீளத்தை அதிகரிக்கும் என்றோ அல்லது நிறத்தை மாற்றும் என்றோ விளம்பரம் செய்யக்கூடாது; (ஆ) சொரசொரப்பான கண்ணிமைகளுக்கு இது சிறந்த மருந்து என்று விளம்பரம் செய்யக்கூடாது; (இ) மேலும் இம் மருந்து கண்ணிமைகளின் வேருக்குச் செல்லக்கூடியது

[7] 34 Stat. 584 (June 29, 1906).

[8] Federal Trade Commission Act, The Shipping Act, The Packers' Act, New 'Deal' Acts, Securities Act, Communications Act, Labor Relations Act, Etc.

என்றும் விளம்பரம் செய்யக்கூடாது; (ஈ) இம் மருந்து கண்வலியைப் போக்கும் என்றும் விளம்பரம் செய்யக்கூடாது.'

தேசியத் தொழிலாளர் உறவுகள் கழகமும் இம் முறையைப் பின்பற்றுகிறது. இவ்விதமான ஆணைகளிடுவதோடு, சட்டத்தை நிலைநாட்டும் வகையில் தேவையான நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளவும் இச் சட்டம் அதிகாரத்தை இக் கழகத்திற்கு வழங்கியது.[9]

வேறுபல ஆட்சித்துறைப் பணிகளிலும் இம் மாதிரியான தனிப்பட்ட ஆணைகள் பயன்பட்டு வருவதைச் சிறிது ஆய்ந்து நோக்கின் அறியமுடியும். தனிப்பட்ட ஆணை, சோதனையிடுதல், ஆய்வு செய்தல், அல்லது தீர்ப்புச் செய்தல் ஆகிய இதர ஆட்சித் துறைப் பணிமுறைகளோடு சேர்த்தும் பயன்படுத்தப்பெறலாம். இது ஆட்சி விதிகள் ஏற்படுவதற்குத் துணைபுரிகின்றன. ஆட்சித் துறையின் பணிகள் மிகவும் சிக்கல் நிறைந்தவையாகும். ஆனால், இவற்றிற்குள் ஆணை முறையானது அதிகார நடவடிக்கைக்குரிய தனிப்பட்ட செயல்முறையாக விளங்குகிறது.

சட்டத்தை அமல் செய்யத் தனிப்பட்ட ஆணைகள் பயன்படுத்தப்பெறுவதில் பல நன்மைகள் அடங்கியுள்ளன. ஒழுங்குமுறை விதிகளுக்குட்படுத்தப்பெறும் துறை புதிதாக இருக்குமானால் இவ்வித ஆணை முறை பயன்படுத்தப்பெறலாம். மேலும், ஒழுங்குறுத்தப்பெறும் விஷயம் மிகவும் சிக்கல் உள்ளதாயின் ஆணை முறை பயன்படுத்தப்பெறலாம். இவ்வாறான சூழ்நிலைகளில், குறிப்பிட்ட விஷயங்களை ஆழ்ந்து ஆய்வு செய்வதன் மூலம் சிறப்பான தரங்களை நிர்ணயம் செய்ய இவ்வாணை முறை பயன்படுகிறது. நெகிழ்ச்சியான பரிசோதனைகளையும் இது அனுமதிக்கிறது. மேலும், சம்பந்தப்பட்ட நபர்களுக்கு இது குறிப்பாக அறிவிப்புச் செய்து அவர்களது சட்டரீதியான கடமைகளை அறிவுறுத்துகிறது. இந் நிலையில் அவர்கள் தண்டனைக்குரியவர்களாக இருக்கமாட்டார்கள்.

3. விதி இயற்றும் அதிகாரம்

தனிப்பட்ட ஆணைகள் பிறப்பிப்பதன்மூலம் ஆட்சித்துறையினர் குறிப்பிட்ட விஷயங்களில் திருத்தவேண்டிய செயலை எடுத்துக்காட்டுகிறார்கள். இது காலப்போக்கில் நடத்தை முறையாக ஏற்றுக்கொள்ளப்பட்டுப் பொது விதியாக எல்லோராலும் அங்கீகரிக்கப்பெறலாம். தனிப்பட்ட ஆணைகளில் போல அல்

[9] 49 Stat. 449, sec. 10(c) (July 5, 1935).

லாமல், விதி இயற்றும் அதிகாரத்தின்மூலம் ஆட்சித்துறையினர் பொதுப்படையாக எல்லோரும் பின்பற்றவேண்டிய விதிகளை இயற்ற முடிகிறது. எனவே, சட்டத்திற்குரிய அதிகாரம் பெற்ற விதிகளை இயற்றும் அதிகாரம் ஆட்சித்துறையினருக்கு அளிக்கப்பெற்றிருப்பது சட்டம் அமல் செய்யப்பெறுவதற்குரிய முக்கியமான வழிமுறையாகும்.

தரமான சொல்லாக்கம் இத் துறையில் இன்னும் வளர்ச்சி பெறவில்லை. ஒழுங்குமுறை விதிகளுக்கும், சாதாரண விதிகளுக்கும் இடையில் வேறுபாடு ஒன்றும் துல்லியமாகக் காட்டப் பெறவில்லை. சில சமயங்களில் ஒழுங்குமுறை விதியைச் சாதாரண விதிகளுக்குக் கீழ்ப்பட்டதாகப் பல சந்தர்ப்பங்களில் காட்டப்பெற்றுள்ளன. இந் நூலில் இச் சொற்கள் கீழே கொடுக்கப் பெற்றுள்ள பொருள் கொண்டவையாக விளங்கும். ‘விதி’ என்பது எல்லோருக்கும் பொதுவானதாகவும், பொதுமக்கள் அனைவரின் உரிமைகள், சலுகைகள் ஆகியவற்றைப் பாதிப்பனவாகவும் இருக்கும். ‘ஒழுங்குமுறை விதிகள்’ என்பது அலுவலக மேலாண்மைபற்றிய குறிப்புகள், உள் நடவடிக்கைகளுக்காக ஏற்பட்ட குறிப்புகள், அல்லது பொதுமக்கள் பொது அலுவலகங்களில் தொடர்பு கொள்வதற்குரிய குறிப்புகள் ஆகியவற்றைப்பற்றியதாகும்.

நகரக் கலாசாரம், இயந்திரத் தொழில் நாகரிகம் ஆகியவற்றினால் பிறப்பிக்கப்பட்டதுதான் இன்று காணப்படும் பேரளவிலான ஆட்சி விதிகள். மத்திய அரசாங்கத்தின் முதல் பத்தாண்டுக் காலத்தில் இவ்வாறாக விதி இயற்றும் அதிகாரம் பத்தொன்பது தடவைகள்தான் வழங்கப்பட்டன.[10] 1890-க்குப் பிறகு விதிகள் இயற்றும் அதிகாரம் பெரிதும் வளர்ந்தது. முதலாம் உலகப் போர், 1933-க்குப் பிறகு இயற்றப்பெற்ற அவசரகாலச் சட்டங்கள், இரண்டாம் உலகப் போர் ஆகிய காலங்களில் பெரிதும் வளர்ச்சியடைந்தது. 1936-ல் 115 மத்திய அரசாங்கத் துறைகளிடம் இவ்வதிகாரம் ஒப்படைக்கப் பெற்று இருந்தது. 964 சட்டப் பிரிவுகளாலும், 71 நிர்வாக ஆணைகளாலும் பிரகடனங்களாலும் இவ்வதிகாரம் ஒப்படைக்கப்பெற்றது. வெளியிடப்பெற்ற விதிகளும், ஒழுங்குமுறை விதிகளும் பாராளுமன்றம் இயற்றிய சட்டங்களைவிட, எட்டு மடங்கு அதிகமான பக்கங்களில் எழுதப்பெற்றிருந்தன.

[10] John P. Comer, ‘Legislative Functions of National Administrative Authorities’, p. 50.

விதி இயற்றும் அதிகாரம் வாஷிங்டனில் மாத்திரம் வழக்கமாக ஆகிவிடவில்லை. மாநிலங்களிலும் அது நிலைபெற்றுவிட்டது. தொழிலாளர் பாதுகாப்பு நல்லதோர் எடுத்துக்காட்டாகும். 1911-ல் விஸ்கான்சினில் முதன்முதலாக, விளக்கமான தொழிலாளர் சட்டமும், விருப்பதிகாரம் ஏதும் ஒப்படைக்கப்பெருமல் இருந்த நிலைமாறி, பொதுவான சட்டங்களாக இயற்றப்பெற்று, விதி இயற்றும் அதிகாரம் ஆட்சித்துறையினிடத்தில் ஒப்படைக்கப்பெற்றது. தொழிற்கழகச் சட்டம் இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும். இச் சட்டத்தை ஆர்தர் ஜே. அல்ட்மேயர் (Arthur J. Altmeyer) என்பவர் 'சிறப்புத் திறமைபெற்ற ஒருவரால் இயற்றப்பட்ட சட்டம்' என்று அழைத்திருக்கிருர். இதன் மத்தியப் பிரிவு ஒன்று கூறுவதாவது: 'வேலை அளிப்பவர் ஒவ்வொருவரும் வேலைபுரிபவர்களுக்கு ஆபத்தில்லாத வேலை தரவேண்டும். அங்கு அடிக்கடி வருபவர்களுக்கும் ஆபத்தில்லாது இருக்கவேண்டும்'. இவ்வாறு பொதுப்படையாகக் கூறப்பட்டிருப்பதன் பொருளைத் தெளிவாக விளங்கிக்கொள்ள முடிகிறது. இப் பொதுப்படையான சட்டத்தைச் செயல்படுத்தத் தொழிலாளர் கழகம் நியாயமான தரங்களை ஏற்படுத்துமாறு கேட்டுக்கொள்ளப்பெற்றது. அதாவது விதிகள் இயற்றும் அதிகாரத்தைப் பயன்படுத்துமாறு கேட்டுக்கொள்ளப்பெற்றது. நியாயமான ஆணைகளையும் பிறப்பிக்கும்படி கேட்டுக்கொள்ளப்பெற்றது. அரை நூற்றுண்டு அனுபவம் இம்முறையில் அரசாங்கம் நடத்துவது விரும்பத்தக்கது என்பதை விளக்கிக் காட்டியுள்ளது. நெகிழ்ச்சியற்ற, விளக்கமான சட்டங்களைக் காட்டிலும் தொழிலாளர் மேலாண்மை போன்ற துறைகளில் திறமை மிக்கச் சிவில் பணித்துறையின்மூலம் அரசாங்கம் தலையிடுவது விரும்பத்தக்கதாகும்.

சட்ட மன்றம் இயற்றும் சட்டங்களைவிட, ஆட்சித்துறை இயற்றும் விதிகள் பல அடிப்படை நன்மைகள் பெற்றுள்ளன. ஒரு துறையில் உள்ள உண்மை நிலையை அறிந்துகொண்டுள்ள அறிஞர்கள் இவ் விதிகளை இயற்றுகிருர்கள். சட்டம் இயற்றுவதைவிட விதிகளை இயற்றுவதற்கு அதில் சம்பந்தப்பட்ட நபர்களோடு கலந்தாலோசிக்க முடிகிறது. மேலும், ஆட்சி முறைக்கு எது சாத்தியமோ அப்படிப்பட்டவைகளை விதிகளாக இயற்றிக் கொள்ளலாம். 'சட்ட மன்றம் இயற்றிய சட்டம், குறிப்பாகவும் செயற்படுத்த முடியாததாகவும் இருக்குமானுல் ஆட்சியாளர் இருதலைக் கொள்ளிக்குள்ளாகிருர். அவர், ஒன்று, செயற்படுத்த முடியாததைச் செயலாக்க முற்படவேண்டும். இவ்வாறு செய்வாராஞல்: அவர் நீதிமன்றங்களில் வழக்குகளுக்குள்ளாகி,

சட்டத்தின் நோக்கத்தை நிறைவேற்றமுடியாது போகிறுர். அல்லது அச் சட்டத்தைத் தவிர்க்க வேண்டும்.'[11] புதிய துறைகளில் ஆரம்பகால ஆட்சிவிதிகள் தீது விளைவியாததாகத் துவங்கிக் காலப்போக்கில் சட்டத்தின் உட்கருத்தைப் பெருமளவுக்குப் பின்னர் கடுமையாகிக் கொள்ளலாம். இக் காலப்போக்கில் ஒழுங்குறுத்தப்பெறும் துறையும் தன்னைத் தயார் செய்துகொள்ள முடியும். இவ்வாருக இணங்க வைப்பதும், ஆணையிடுவதும் ஒன்று சேர்ந்து, உடனடியாகப் பின்பற்ற வேண்டும் என்று சொல்வதைக்காட்டிலும் சிறப்பான பயன்களைத் தரக்கூடும். கடன்பத்திரங்கள் மாற்றுக் கழகம் ஓரளவிற்கு இம் முறையைப் பின்பற்றியது.

விதியானது சட்டரீதியாகவும், செயல்முறையாகவும் செய்யப்படுவது, தனிப்பட்ட ஆணையைவிட அதிகப் பயன் தருகிறது. கடப்பாடுபற்றிய முன்னறிவிப்பைத் தருகிறது விதி. ஆனுல், ஆணை தற்காலிகமாக நிறுத்தப்பெற்ருலொழிய அவ்வாறு தருவதில்லை. மேலும், கடப்பாடுபற்றிய முழுத் தகவல்களையும் தன்மையையும் விதி தருகிறது. ஆனுல், ஆணையானது ஒரே தனிப்பட்ட வழக்கிற்குமட்டும் விளக்கம் தருகிறது. விதி இயற்றுவதில் அரசாங்கமும், விதிக்குள்ளாக இருக்கும் நபர்களும் கலந்தாலோசித்து விதி இயற்ற வாய்ப்பு உண்டு. எனவே, பரந்ததோர் உடன்பாடும், சுயவிருப்போடு சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியும் தன்மையையும் பெற்றிருக்கிறது. ஆனுல், ஆணையிடுதலுக்கு இவ்வித வழிமுறை இருப்பதில்லை.

நீதிமன்றத்தில் வழக்குத் தொடரப்பெருமலும், நிர்ப்பந்தம் இல்லாமலும் திட்டவட்டமான கொள்கை அறிக்கையை விதி அனுமதிக்கிறது. ஆனுல், ஆணை ஒரு நபரையோ அல்லது கூட்டு நிறுவனத்தையோ அவசியமாகக் கட்டாயப்படுத்தவேண்டியுள்ளதால், அவர்கள் நீதிமன்றத்தில் வழக்குத் தொடர்கிறுர்கள். இவ்வாருக வழக்குத் தொடரப்பெறுவதைத் தவிர்ப்பதே நிச்சயமான நன்மையாகும். இறுதியாக, விதி இயற்றுவதற்குள்ள பொது அறிவிப்பு, விளம்பரம் ஆகிய முறைகளெல்லாம் விதித் திருத்தத்திற்கும் பொருந்தும். ஆனுல் ஆணைக்குள்ளடங்கியிருக்கும் கொள்கை மாற்றமானது ஒரே ஒரு சம்பந்தப்பட்ட நபருக்கு மாத்திரம் அறிவிக்கப்பெறும். இக் காரணங்களால் விதி இயற்றுதலானது சட்டத்திற்கு இணங்க வைப்பதற்குரிய நல்ல

[11] James Hart, 'The Exercise of Rule-Making Power, President's Committee on Administrative Management, 'Report with Special Studies' (1937), p. 324. Cf. the Federal Potato Control Act of 1935, 49 stat. 782 (August 24, 1935). இச் சட்டமானது முழுவதாகத் திருத்தப்படும் வரை, இதை விவசாயத் துறையினர் தவிர்த்துவந்தனர்.

வழியாகும். விதியானது தனிப்பட்ட ஆணைகளையும் ஆதரிக்கிறது. ஆய்வு செய்தலையும், லைசென்சு அளித்தலையுங்கூட இது ஆதரிக்கிறது. ஏனெனில், விதி இருப்பதால் ஆணை தேவை யில்லையென்றாகாது. இவை இரண்டும் ஆட்சிச் செயலுக்குத் துணைபுரிவனவாகும். ஆகவே, இரண்டும் பயனுள்ளவையாகும்.

இவ்வாறான நன்மைகளுக்கெதிராக இதனால் ஏற்படும் அல்லது ஏற்படக்கூடிய அபாயங்களையும் சீர்தூக்கிப் பார்க்க வேண்டும். நெகிழ்ச்சிநிலை உறுதியற்றதாகவும், குழப்பமான தாகவும் தோன்றலாம். எண்ணற்ற விதிகளும், விதித் திருத்தங் களும் அவற்றை விளக்க முற்படும் ஒருவரின் பொறுமையைச் சோதிப்பதாக அமையலாம். சில சமயங்களில் விதிகளை விளம்பரம் செய்யும் வழி திருப்திகரமாக இருப்பதில்லை அல்லது வழியே இல்லாதிருக்கலாம். விதி இயற்றுபவர்களும், சட்டம் இயற்றுபவர்களைப் போலவே அரசியல் அழுத்தத்திற்கு உள்ளாகக்கூடும். பொதுவான காரியங்களுக்காக அல்லாமல் விதிகளைத் தனியார் நலத்திற்காகத் திருப்பக்கூடும். மேலும், சிறப்பு அறிஞர்கள் ஆட்சிக்குச் சாத்தியமானது எது என்று தெரிந்திருந்தாலும் அரசியலில் சாத்தியமானது எது என்று அறியாமல் இருக்கக்கூடும்.

இவ்வாறான விளைவுகளைத் தவிர்ப்பதற்குரிய முன்னேற்பாடு கள்பற்றி ஒரு சிறப்பான ஆங்கில நூல் கூறியுள்ளது.[12] சிறிய, இந் நூல் ஆட்சி விதிகளைப் பற்றியதாகும். இதில் ஐந்து யோசனைகள் தரப்பெற்றுள்ளன. (1) பொதுநம்பிக்கை பெற்ற தொரு நம்பகமான துறையிடம் சட்டம் இயற்றும் அதிகாரம் ஒப்படைக்கப்பெறவேண்டும். (2) ஒப்படைக்கப்பெற்ற அதி காரம் இயங்கக்கூடிய வரம்புகள் தெளிவாகக் குறிப்பிடப்பெற வேண்டும். (3) ஏதாவது தனிப்பட்ட நலன்கள் பாதிக்கப்படுவ தாக இருப்பின், சட்ட மன்றங்கள் சட்டம் இயற்றுவதற்கு முன்பு அவர்களோடு கலந்தாலோசிக்கவேண்டும். (4) விளம் பரப்படுத்தபோதுமான நடவடிக்கைகள் எடுக்கப்பெறுவதை உறு திப்படுத்த வேண்டும். (5) ஒப்படைக்கப்பெற்ற அதிகாரத்தைத் திரும்பப் பெறவோ அல்லது திருத்தங்கள் செய்யவோ வழிகள் இருக்கவேண்டும். இவை ஒவ்வொன்றின் முக்கியத்துவமும் அமெரிக்க அனுபவத்தில் உறுதிப்படுத்தப்பெற்றுள்ளது. இதைச் செயலாக்க இரு முக்கிய நடவடிக்கைகள் மேற்கொள்ளப்பெற் றுள்ளன. மத்திய அரசாங்கப் பதிவுச் சட்டமும், ஆட்சி வழி முறைச் சட்டமும் இதற்காக இயற்றப்பெற்றுள்ளன.[13]

[12] Cecil T. Carr, 'Delegated Legislation'.

[13] The Federal Register Act and the Administrative Procedure Act.

ஆட்சி விதிகள், ஒழுங்குமுறை விதிகள் ஆகியவைபற்றிப் பொதுவாக மக்களுக்கு அதிகம் தெரிவதில்லை. மத்திய அரசாங்கத்தின் அலுவலகங்களில் அதிகாரம் எவ்வாறு அமைக்கப்பெற்றுள்ளது என்றும், பகுக்கப்பெற்றுள்ளதென்றும் பொதுமக்களுக்குத் தெரிவதில்லை. இது நீண்டகாலமாகச் சொல்லப்பட்டு வரும் தீவிரப் பிழையாகும். அமெரிக்க உயர்நீதி மன்றத்தின் முன்பு வாதியொருவர் தான் மீறப்பட்டதாகக் கூறும் விதிபற்றி சரியான காலத்தில் அறிவிக்கப்பெறவில்லை என்று குறை கூறினர். இவ் வழக்கில் அரசாங்கம் இதை ஒத்துக்கொள்ள வேண்டி நேரிட்டது. ஏனெனில், விதி மீறப்பட்டதாகச் சொல்லப்பட்ட சமயத்தில் விதி அமல் நடத்தப்பெறவில்லை என்று அரசாங்கம் கண்டுபிடித்ததாக நீதிமன்றத்தின் முன்பு ஒத்துக்கொள்ள நேரிட்டது. 1935-ல் மத்திய அரசாங்கப் பதிவுச் சட்டத்தின்மூலம் முதல் சீரமைப்பு நடவடிக்கை மேற்கொள்ளப் பெற்றது.[14] இதன்படி குடியரசுத் தலைவரின் பிரகடனங்கள், நிர்வாக ஆணைகள், தண்டனை விதிக்கும் ஒவ்வொரு ஆணை, விசாரணைக்கான அறிவிப்பு அல்லது விசாரிக்கப்படவேண்டிய வாய்ப்பு குடியரசுத் தலைவரால் பொதுவான பயன்படுத்தலுக்குப் பொருந்தும் என்றும், சட்டரீதியானது என்று தீர்மானிக்கப்பெறும் ஆவணங்கள், பாராளுமன்றம் வெளியிடவேண்டிய ஆவணங்கள் ஆகியவை எல்லாம் புதிதாக ஏற்படுத்தப்பெற்ற 'ஃபெடரல் ரிஜிஸ்டர்' என்ற இதழில் வெளியிடப்பெறவேண்டும். இதற்குப் பின்னர் இயற்றப்பெற்ற சட்டங்கள் மேலும் பலவகைகளையும் இதனோடு சேர்த்துள்ளன. ஏகபோகச் சட்டங்கள் தாற்காலிகமாக நிறுத்திவைக்கப்பெற்றதற்குரிய சான்றுகள், புனரமைப்புத் திட்டங்கள், துறைப் பணிகளைப் புதியமுறையில் பகுப்பது ஆகியவையெல்லாம் இதில் பிரசுரிக்கப்பெறவேண்டும் என்று சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றுள்ளன. இவ்வகை நிர்வாக ஆவணங்கள் இப்பொழுது ஒழுங்கான முறையில் 'கோட் ஆஃப் பெடரல் ரெகுலேஷன்'ஸில் (மத்திய அரசாங்க ஒழுங்குமுறை விதிகளின் தொகுப்பில்) வெளியிடப்பெறுகின்றன. இவற்றிற்குத் துணை நூல்களாகச் சிறு சுருக்கங்களும் வெளியிடப்பெறுகின்றன.[15]

ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டம் இவ் வெளியீட்டுச் சட்டத்தின் தன்மையை இன்னும் அதிக விரிவுபடுத்தியது. ஃபெடரல் ரிஜிஸ்டரில் ஒவ்வொரு துறைப் பிரிவும் அதன் மத்திய; வெளிப்புற அலுவலகங்களின் அமைப்பு, இறுதி அதிகார ஒப்படைப்புகள்,

[14] 49 Stat. 500 (July 26. 1935).

[15] 'Code of Federal Regulations' (Washington: Govt. Printing Office.)

நடவடிக்கையின் பொதுவான போக்கு, வழிமுறைபற்றிய அறிக்கை, நிலையான விதிகள், பொதுக் கொள்கை அல்லது விளக்கம்பற்றிய அறிக்கை ஆகியவைகள் பிரசுரிக்கப்பெற வேண்டும் என்று இச் சட்டம் விதித்தது. மேலும், ஒவ்வொரு துறையும் வழக்குகளின் நடுவர் தீர்ப்பு அல்லது கருத்து ஆகிய வற்றையெல்லாம் பிரசுரிக்கவேண்டும் என்றும் விதிக்கப்பெற்றது. ஃபெடரல் ரிஜிஸ்டரில்தான் இது வெளியிடப்பெறவேண்டும் என்ற அவசியமில்லை. விதி இயற்றப்போவதைப்பற்றிப் .பொது வான அறிவிப்பு பிரசுரிக்கப்பெறவேண்டும்.[16] இவ்வாருக மத்திய அரசாங்கத்தைப் பொறுத்தமட்டில், அதிகார அமைப்பு விதிகள், ஆணைகள் ஆகியவை வெளியிடப்பெறவேண்டும் என்ற பிரச்சினை தீர்க்கப்பெற்றுள்ளது. ஆனல்,மாநிலங்களில் அதிகமாக ஒன்றும் செய்யப்பெறவில்லை. விதி இயற்றப்போவதை அறி விப்புச் செய்யவேண்டும் என்றிருப்பது விசாரணைக்குரிய வாய்ப் பில்லை என்ற பிரச்சினையைத் தீர்த்துள்ளது. இப்போதெல்லாம் பிரதான நலத் தொகுதியின் பிரதிநிதிகள் வாஷிங்டனில் இருக் கின்றன. அவர்களது உறுப்பினர்களைப் பாதிக்கக்கூடிய அறிவிப் புகளை ஃபெடரல் ரிஜ்ஸ்டரில் அன்ருடம் வழக்கமான வேலையாக வாசித்துவருவது இவர்கள் பணியாகும்.

4. ஆட்சித் தீர்ப்புகள்

தீர்ப்புச் செய்தல் ஆட்சியின் மிகச் சாதாரண வகைப்பட்ட தாகும். மேலெழுந்தவாரியாகப் பார்க்குமிடத்து, ஆட்சி வழக்குத் தீர்ப்பு மன்றங்களின் பணி நீதிமன்றங்களின் பணியைப் போன்றதாகவே தோன்றுகிறது. வலுக்கட்டாயமற்றதும், சாதாரணமானதுமான ஆட்சிச் செயல் இவை இரண்டையும் பிரிக்கின்றன. இவை முன் அத்தியாயத்தில் விவரிக்கப்பெற்றன. சில சமயங்களில் தனிநபர் நலன்கள் அல்லது சொத்துடைமை ஆகியவற்றின் முக்கியத்துவம் முதல்தரமாகக் கருதப்பெறுவ துண்டு. ஆட்சித் தீர்ப்புகளின் ஒழுங்குநெறியும், ஆட்சித் துறையின் மதிப்பும் உயர் மட்டங்களை எய்துகின்றன. ஆட்சி நடவடிக்கையின் முக்கியத்துவம் பெரிதும் உயர்கிறது.[17] மாநிலங் களுக்கிடையிலான வர்த்தகக் கழகத்தின் விசாரணை அறை மிக உயர்நீதிமன்றங்களைப் போன்ற தோற்றம் பெற்றுள்ளது.

16 60 Stat. 237 (June 11, 1946).

17 James M. Landis, 'The Administrative Process' (New Haven: Yale University Press, 1938); Report of the Attorney General's Committee on Administrative Procedure, 'Administrative Procedure in Government Agencies', Senate Doc. 8, 77th Cong., 1st sess. (1941); J. Roland Pennock, Administration and the Rule of Law; John Dickinson's Administrative Justice and the Supremacy of Law in the United States (Cambridge: Harvard University Press, 1927).

ஆட்சி வழக்குத் தீர்ப்புமன்றம் நீதிமன்றம் அன்று. இம் மன்றங்களில் பெரும்பாலானவை சம்பந்தப்பட்டபிரச்சினைகளின் தன்மைக்குத்தக்கவாறு முறையான வழிகளில் அல்லாமல் இயங்கு கின்றன. சாதாரணமாக நீதிமன்றங்களைப் பின்பற்றப்பெறும் சாட்சியங்களைப்பற்றிய முறைப்படியான விதிகள் இங்குப் பின் பற்றப்பெறவேண்டிய தேவையில்லை. சரிக்கட்டவேண்டிய சாதாரண காரியங்கள் பலவற்றிற்கு வழக்கறிஞர்கள் தேவைப் படுவதில்லை. இன்னும் சிலவகை வழக்குகளில் வினவிடைகள்மூலம் விவரங்கள் விரைவாகச் சேகரிக்கப்பெற்று அதிகத் தாமதம் இல்லாமல் முடிவுகளைப் பெறலாம். மேலும், சட்டத்திலும் குறிப் பிட்ட விஷயத்திலும் சிறப்பு அறிவு பெற்றவர்களால் இம் முடி வுகள் செய்யப்பெறுகின்றன. ஆயிரக்கணக்கான தொழிலாளர் இழப்பீட்டுக் கோரிக்கைகள் வருடாவருடம் இம் முறைப்படி அல் லாத விசாரணைகளால் விரைவாகவும் அறுதியாகவும் தீர்க்கப் பெறுகின்றன. இவ்வாறாக நீதிமன்றத்தின் விரிந்த நிரூபணத் தேவைகள், உயர் மன்றங்களுக்கு மேல்முறையீடு செய்வது, இறுதியாகப் பெறும் நன்மைக்கு ஈடில்லாத அளவு பணச் செலவு ஆகியவை தவிர்க்கப்பெறுகின்றன. இதற்கு மாறாக இப்பொழுது ஆட்சி வழக்குத் தீர்ப்பு மன்றங்கள் தங்களது வழிமுறைகளை முறைப்படியானதாக ஆக்கிவரும் போக்கு இவைகளை நீதிமன்ற வழிமுறைக்குச் சமமானதாக ஆக்குகிறது.

தொழிற் கழகங்கள் தொழிலாளர் இழப்பீட்டுக் கோரிக்கை களைத் தீர்த்துவைப்பது ஆட்சி வழக்கு மன்றத் தீர்ப்புகளுக்கு நல்லதோர் எடுத்துக்காட்டாகும். 1910 வரை பணி செய்து கொண்டிருக்கும்போது நேரிடும் இழப்புகளுக்கு ஈடுபெற வேலை அளிப்பவர்மீது ஒரு நீதிமன்றத்தில் வழக்குத் தொடர்ந்தே பெற முடியும். வேலை அளிப்பவர் பரம்பரைச் சட்டங்களைத் தமக்கு ஆதாரமாகக் காட்டித் தமது கட்சியை நிறுவமுடியும். வேலை ஏற்கும்போது ஆபத்தை ஏற்றுக்கொள்வது, சக ஊழியர் விதி, அசட்டையாக இருந்தது ஆகியவை பழங்காலச் சட்டங்களில் குறிப்பிடப்பட்டவையாகும். அமெரிக்கப் பணியாளர் இழப் பீட்டுக் கழகம் (1908) தவிர வேறு ஆட்சித்துறை எதுவும் இழப் புகளை மதிப்பிடவோ அல்லது வாங்கித் தரவோ அப்பொழுது இருக்கவில்லை.

இதன் விளைவுகள் மிகவும் கேவலமாக இருந்தன. பல ஐரோப்பிய நாடுகளில் உள்ளதுபோல ஆட்சித்துறை நிவாரணம் தங்களுக்கு அளிக்கப்பெற வேண்டுமென்று பலத்த போராட்டம் எழுந்தது. இழப்பீட்டுப் பொறுப்பை நடைமுறைக்குக் கொண்டு வரவேண்டும் என்று முதலில் முயற்சி எடுக்கப்பெற்றது. இம்

முயற்சி தோற்றுப்போனது. கட்டாயமாகத் தொழிலாளருக்கு இழப்பீட்டுச்சட்டங்கள் இயற்றுவது அரசியல்அமைப்புச் சட்டத்திற்குப் புறம்பானதாக இருக்குமோ என்ற ஐயப்பாடு பல விருப்புச் சட்டங்களை இயற்றுவதில் முடிந்தது. இவைகளும் தோற்றுப்போயின 1917-ல் கட்டாய இழப்பீட்டுச் சட்டத்தை அமெரிக்க உயர் நீதிமன்றம் சட்டப்படி செல்லக்கூடியது என்று தீர்ப்பளித்தது.[18] இதற்குப்பிறகு சில ஆண்டுகளுக்குள்ளாக இழப்புகளை நிர்ணயம் செய்வதற்கான புதிய ஆட்சி வழிமுறை நாடெங்கிலும் பரவியது.

நீதிமன்றம்போன்று இயங்கக்கூடிய தொழில் கழகங்கள் அல்லது இழப்பீட்டுக் கழகங்கள் வாதத்திற்குள்ளான கோரிக்கைகளை விசாரணைசெய்து முடிவுசெய்தன. சமரசம் அல்லது மொத்தத் தொகையாக அளித்து முடிவு செய்துள்ளவைகள் ஆகியவற்றை அங்கீகரிப்பது அல்லது நிராகரிப்பது இக் கழகத்தின் ஒரு பணியாகும். தேர்வாளர்கள் அளித்த இழப்பீட்டுத் தீர்ப்புகளை அதிகரிப்பதற்காகவோ அல்லது குறைப்பதற்காகவோ அல்லது ரத்து செய்வதற்காகவோ புனராய்வு செய்வதும் இவர்களது இன்னொரு பணியாகும். தொழில் விபத்துக் கழகங்களின் பணியில் இந்தக் கட்டத்தைப்பற்றி இங்கு நாம் கவனிப்போம்.

பல்வேறு மாநிலங்களில் வழக்குமன்றத் தீர்ப்பு முறைகளில் பரந்த வேறுபாடு காணப்பெறினும், வழக்கமான நடவடிக்கை முறையை வால்டர் எஃப். டாட் நான்கு நிலைகளாகச் சுருக்கித் தந்துள்ளார்: (1) நடுவர் அல்லது தேர்வாளர் அல்லது தீர்ப்பளிப்பவர் அல்லது ஆட்சித்துறையின் உறுப்பினர் ஒருவர் ஆகிய எவராவது ஒருவர் நடத்தும் விசாரணை; (2) பல நபர்கள் கொண்ட கழகம் அல்லது முதலில் விசாரணை செய்தவரைக் காட்டிலும் உயர்ந்த அதிகாரியின் முன்பு புதிய சாட்சியங்களை அனுமதிக்கும் வாய்ப்போடு வழக்கைப் புனராய்வு செய்தல்; (3) விசாரணை மன்றம் அல்லது இடை நிலையிலுள்ள புனராய்வு மன்றம் ஒன்றின்முன்பு மேல் முறையீடு செய்தல்; பெரும்பாலான வழக்குகளில் ஆட்சிப் புனராய்வின்போது செய்யப்பெற்ற பதிவுகளின் அடிப்படையில் விசாரணை நடைபெறுதல்; (4) மிக உயர்ந்த மாநில நீதிமன்றத்தினல் இறுதியாக நீதிப் புனராய்வு செய்தல்; இதுவும் ஆட்சித்துறையின் விசாரணையின்போது செய்யப்பெற்ற பதிவுகளின் அடிப்படையில் நடைபெறுகிறது. வழக்கமாகச் சட்ட அம்சங்கள்பற்றி மாத்திரம் புனராய்வு செய்யப்

[18] N. Y. Central Railroad Co. v. White, 243 U. S. 188 (1917).

பெறுகிறது. அல்லது ஆட்சித்துறையினரின் தீர்ப்பை ஆதரிக்கும் சாட்சியங்களை உறுதிப்படுத்துவதற்காக நடைபெறுகிறது.[19]

இழப்பீட்டுக் கோரிக்கைகள்பற்றிய ஆட்சித்துறையினரின் முடிவுகள் கிட்டத்தட்ட எப்பொழுதும் இறுதியானவைகளாகும். வழக்குகளில் பெரும்பாலானவை இழப்பீட்டுக் கழகத்திற்கு மேலே போவதில்லை. அப்படியே நீதிமன்றங்களுக்கு எடுத்துச் செல்லப்பட்டாலும், கழகத்தின் முடிவுகள் சரியானவைதாம் என்று மன்றங்கள் தீர்ப்பளிக்கின்றன. சட்டப் பிரச்சினைகளை மன்றங்கள் தீர்த்தபின்பு ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகள் இழப்பீடுகளை வழங்குகின்றன.

நீதிமன்றங்களிடத்துத் தோன்றிய அதிருப்தியை வெளியிடும் வகையில் ஆட்சித்துறை நீதியும் ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்களும் தோன்றி வளர்ந்துள்ளன. இன்னொருவழியில் பார்க்கப் போனால், சட்டத்தை அமல் நடத்துகின்ற பொறுப்பைச் சட்ட மன்றங்கள், நீதிமன்றங்கள், நிர்வாகப் பிரிவுகள் ஆகியவற்றிற்கிடையே பிரித்துக்கொடுப்பதாக அமையும். இது அரசாங்கத்தின் பணிகளைப்புனரமைப்புச் செய்ததாகும். தனிப்பட்ட காரணங்கள் வேறு நீதிமன்றங்களிடத்திலிருந்து விலகிச்செல்லும் போக்கை உண்டாக்கின. அரை நூற்றூண்டிற்கும் மேலாக நீதிமன்ற வழிமுறையின்மீது அதிருப்தி வளர்ந்துகொண்டே வந்தது. மிக அதிகமான வழக்குகள் இருந்தமையால் வழக்குத் தொடர்பவர்களின் பொறுமையைச் சோதிக்கும் அளவிற்குக் காலதாமதம் ஏற்பட்டது. மேலும், உயர்நீதி மன்றங்களுக்கு மேல்முறையீடு செய்யும் உரிமையும் மிகையாகப் பயன்பட்டு வந்தது. சில சமயங்களில் சாட்சியங்களைப்பற்றிய நுட்ப விதிகள் பொருத்தமற்றவையாகவும், வழக்கறிஞர்கள் வாதமிடுவதற்கு வசதியாக இருந்ததேயொழிய, நியாயமான தீர்வு ஒன்றை விரைவில் காணுவதற்கு வசதியாக இருக்கவில்லை. பலவகை வழக்குகளில் ஜூரிகளின் பயன்பாடுபற்றி ஐயம் இருந்துவந்தது. மேலும், நீதிமன்ற வழக்குச் செலவுகள், வழக்கறிஞர் ஊதியம் ஆகியவையெல்லாம் வழக்கில் பெறும் வெற்றியைப் பயனற்றதாக ஆக்கியது. சட்ட இலக்கியங்களில் இவ்வகை அதிருப்திபற்றிய சான்றுகள் காணக் கிடைக்கின்றன. வர்த்தகத் துறையில் நடுவர் தீர்ப்புகள் வளர்ச்சி அடைந்தது நீதிமன்றங்களை விட்டுச் சிலவகை வழக்குகளில் விலகிச்செல்ல ஆரம்பித்ததற்கு ஓர் அறிகுறியாகும். நீதித்துறையைப் புனரமைப்புச் செய்து பேரளவிலான நடுவர் தீர்ப்புகளை விரைவில் பெறுவது என்பது நடக்காத காரியம் என்று

[19] Walter F. Dodd, 'Administration of Workmen's Compensation'.

உணரப்பட்டதால் அந்த எண்ணம் கைவிடப்பட்டது. அதற்குப் பதிலாக ஆட்சித்துறை நடுவர் தீர்ப்புமுறை தோற்றுவிக்கப்பட்டு வளர்ச்சிபெற்றது.

இன்னொரு முக்கியக் காரணமும் இருந்தது. சட்ட நிபுணர்களைக் கொண்டு அல்லாமல் வழக்கு சம்பந்தப்பட்ட விஷயத்தில் நிபுணர்களைக் கொண்டு தீர்ப்புப் பெறவேண்டும் என்ற விருப்பம் எழுந்தது. அரசானது தனது ஒழுங்குமுறை நடவடிக்கைகளையும் கட்டுப்பாட்டு நடவடிக்கைகளையும் அதிகரிக்க ஆரம்பித்தபோது நீதிமன்றங்களுக்கு முன்பு கொண்டுவரப்பட்ட பிரச்சினைகளின் தன்மை நவீனமாகத்தோன்றியது. இப் பிரச்சினைகள் முழுமையும் சட்டப் பிரச்சினைகளாகவும் இருக்கவில்லை. நீண்டதோர் இரயில் பாதையை நடத்திவரும் கம்பெனியின் சொத்தை மதிப்பிடுவதற்கு எது சரியான அடிப்படை? அபாயமில்லாத தொழிற்சாலை என்றால் என்ன? குறைந்தபட்ச ஊதியம் என்பது எவ்வளவு? பொதுநல நிறுவனத்தின் கட்டட அமைப்பிற்கு அனுமதி தேவைப்படும் பொதுமக்கள் வசதி அல்லது அவசியம் எப்போது ஏற்படுகிறது? இவையும் இவைபோன்ற வேறுபல பிரச்சினைகளும் நீதி மன்றங்களையும் ஆட்சியாளர்களையும் குழப்பத்திற்குள்ளாக்கியது. ஆனால், இப் பிரச்சினைகள் அத் துறையில் உள்ள நிபுணர்கள் அல்லது ஆகக்கூடியவர்களிடம் விடப்பட்டால் இதை விடச் சிறந்த தீர்ப்பைப் பெறமுடியும் என்பது தெளிவாகத் தோன்றியது.

மேலும், பொதுக் கொள்கைக்கு முக்கியத்துவம் கொடுக்கும் விருப்பமும் திறமையும் உள்ளவர்களிடம் அதிகாரத்தை அளித்துப் பொதுவான சட்டத்திற்குரிய விளக்கம்தேடும் விருப்பமும் ஒரு காரணமாகும். மிக முக்கியமான அன்றைய சட்டங்களில் காணப்பட்ட பொதுமைகளுக்கு விளக்கம் கூறவேண்டிய அவசியம் நீதிமன்றங்களுக்கு ஏற்பட்டபோது, அவை பரம்பரைச் சட்டத்தின் கோட்பாடுகள் அல்லது முன் நிகழ்ச்சிகள் ஆகியவற்றிலிருந்தே இவ் விளக்கங்களைத் தரமுயன்றன. இது அவர்களது முதல் அனுபவமாக இருந்தது. ஆனால், அன்றைய சட்டங்களெல்லாம் பழையனவற்றைக் கழித்துப்போட்டுப் புதிய சமுதாய விருப்பங்களின் கருத்தோட்டத்தைக் கொண்டவையாகப் புதிய சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றிருந்தன. இம் முயற்சியில் நீதிமன்றங்கள் தடுமாற்றமுற்றன. எனவே, நீதிமன்றங்களின் இப் போக்கைச் சரிசெய்வதற்காக ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றத் திர்வு எழுந்தது.

கடந்த அரை நூற்றாண்டின் ஆட்சித்துறை வழக்குமன்ற விரிவின் முக்கியத்துவம் இங்கே காணக்கிடைக்கிறது. ஜான்

டிக்கின்சன் (John Dickinson) என்பவரின் வார்த்தைகளில் இது தெளிவாகப் புலப்படுகிறது. 'பழைய நீதிமன்றத் தீர்ப்பின் முறைப்படி தீர்ப்பானது அரசாங்க நடவடிக்கைத் துறையோடு எவ்விதத் தொடர்பும் இல்லாது ஒரு தனிப்பட்ட எல்லேக்குள் நடைபெற்றது. இதனுல் நீதிமன்றங்களுக்கு முன்புள்ள தனி நபர்களின் உரிமை குறித்து ஏகமனதான கவனம் செலுத்துவது சாத்தியப்பட்டது. பொதுமக்களின் நலன் தற்செயல் நிகழ்ச்சியாக நிகழ்ந்து வந்தது. சமுதாயக் கொள்கைகளின் அவசியம் புறக்கணிக்கப்பட்டது. நமது சட்டத்தின் அடிப்படைத் தத்துவமாகிய தனியார் கோட்பாட்டிற்கு இது பொருத்தமாக இருந்தது. இதற்கு மாருக, ஆட்சித்துறை நீதி ஏற்பட்டபோது விருப்பதிகாரம், கொள்கை ஆகியவை தனியார் உரிமைகளைப் பாதிப்பதாக அமைந்தது. இது புதிய தத்துவமாகிய சமுதாய ஒருமைப்பாட்டை வெளியிடும் வழிகளில் ஒன்ருகும். தனியார் உரிமைகளை நிர்ணயம் செய்யும்போதும் அரசாங்க நடவடிக்கைகளின் அமைப்பை நிர்ணயம் செய்யும்போதும் சமுதாயத்தின் நலன்கள் கவனிக்கப்பெறவேண்டும் என்ற உண்மையை உணர்ந்துகொண்ட ஒரு கட்டத்தை இது குறிக்கிறது.'[20]

இருந்தபோதிலும், பழைய உரிமைகளும் சுதந்திரமும் புதிய சமுதாயத் தலையீட்டிற்காக விட்டுக்கொடுக்கும் அளவிற்குச் சமுதாயம் மாறிவிடவில்லை. இவ்வுரிமைகளும் சுதந்திரமும் கூடி வாழ்வதற்குரிய முக்கிய அம்சத்தைப் பிரதிபலிக்கின்றன. எனவே, இவை விட்டுவிடப்பெறுவதற்குப் பதிலாகப் புதிய சூழ்நிலைக்கு ஏற்றவாறு மாற்றியமைக்கப்பெறவேண்டும். மாற்றம் கோரும் சக்திகளுக்குப் பழங்காலச் சட்டங்களைவிட, எவ்வளவு அதிக முக்கியத்துவம் அளிப்பது என்பது முடிவில்லாத ஒரு பிரச்சினையாகும். இதில் அரசாங்க நிறுவனங்கள் அனைத்தும் அக்கறை கொண்டுள்ளன. இதற்கு எல்லோரும் தங்களால் இயன்றதைச் செய்கிருர்கள்.

1930-லிருந்து 1940 வரையில் உள்ள வருடங்களில் மத்திய அரசாங்க வழக்கு மன்றங்களில் மிகவும் தீவிரமான பிழைகள் மலிந்து வருவதாக வழக்கறிஞர்கள் மத்தியில் கருத்துத் தோன்றியிருந்தது. போதுமான அளவுக்கு நீதித் துறைப் புனராய்வு இவைகளின் முடிவுகளுக்கு இருக்கவில்லை என்று கூறப்பட்டது. இதுபற்றி 34ஆம் அத்தியாயத்தில் பார்ப்போம். மேலும்,வழக்கு மன்றங்களின் பதிவுகளைக்கொண்டே முடிவு செய்யப்பெற்றன.

[20] John Dickinson, 'Administrative Justice and the Supremacy of Law pp. 29–30.

விசாரணைப் பதிவு ஒன்றும் அதில் இருப்பதில்லை. ஒரே துறையானது துப்புத்துலக்கி, வழக்குத் தொடர்ந்து முடிவுகளும் செய்வது மிகவும் அபாயகரமானதாகும். இக் குறைபாடுகள் ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டத்தால் தீர்க்கப்பெற்றன.

இச் சட்டத்தின்படி, சாட்சியங்களின் பதிவும், இதர சான்றுகளும், மற்றைய தாள்களோடு மனுதாரர் அளித்த விண்ணப்பங்களும் பார்வையிடப்பெற்றே தீர்ப்புக்கு ஆதாரமாகக் கொள்ள வேண்டும். பதிவில் இல்லாமல், ஆனால் நடந்த ஒரு நிகழ்ச்சியின் அடிப்படையில் துறையின் தீர்ப்பு இருக்குமானால், அவ்வாறு நடக்கவில்லை என எக் கட்சியும் நிரூபிக்க முடியுமானால், அதற்கு வாய்ப்புத் தரப்பட்டது. துப்புத்துலக்கும் அல்லது வழக்குத் தொடரும் பணியாளருக்கும் அதிகாரிகளுக்கும் இடையே நடக்கும் தனியார் பேச்சுகள் தீர்ப்புக்கு அடிப்படையாக இருக்கக் கூடாதெனத் தடைவிதிக்கப்பெற்றது. மேலும், வெளியிடாத விஷயங்களையும் தீர்ப்புக்கு அடிப்படையாகக் கொள்ளக்கூடாது.

விதிகள் இயற்றும் அதிகாரம், துப்புத்துலக்கும் அதிகாரம், தடை மீறுகிறவர்களை வழக்குத் தொடருதல், தீர்ப்புக் கூறுதல் ஆகிய எல்லாப் பணிகளும் ஒரே துறையில் இருந்த நிலைக்கு எதிராக, அமெரிக்க வழக்கறிஞர்கள் கழகம் தனது வல்லமையான எதிர்ப்பைக் காட்டியது. இக் கழகம், ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்களுக்கு எதிராகப் போராடியபோது முக்கியமாக இந் நிலைக்கு எதிராகத் தனது எதிர்ப்பைக் காட்டியது. இவ்வாறானதொரு சூழ்நிலையில் நியாயமான முறையில் இம் மன்றங்களில் விசாரணை செய்யப்படுவது துர்லபம் என்று வாதிக்கப்பெற்றது. ஆய்வு செய்யும் பணியையும், வழக்குத் தொடரும் பணியையும் தீர்ப்பளிக்கும் பணியோடு சேர்க்காது பிரித்துவிடவேண்டும் என்று அவர்கள் கோரினர். இப் பிரச்சினையை 1937ஆம் ஆண்டு ஆட்சி மேலாண்மை நிர்வாகம்பற்றிய குடியரசுத் தலைவரின் குழு கவனத்திற்கு எடுத்துக்கொண்டது. ஒழுங்குமுறைக் கழகங்கள் பலவற்றின் ஆய்வு செய்யும் அதிகாரம், வழக்குத் தொடரும் அதிகாரம், விதி இயற்றும் (கொள்கை இயற்றுதல்) அதிகாரம் ஆகியவற்றையெல்லாம் ஒரு குறிப்பிட்ட துறையாக ஏற்படுத்தி, அதற்குள்ளாகவே, ஆனால் அதன் கட்டுப்பாடோ செல்வாக்கோ இல்லாத முறையில் நீதித் தீர்ப்புக் கூறவேண்டிய பணியை ஒரு பிரிவிடம் அளிக்க இக் குழு சிபாரிசு செய்தது.

இச் சிபாரிசு ஏற்றுக்கொள்ளப்பெறாததால் வேறு தீர்வுகாண வேண்டி நேரிட்டது. ஆட்சி வழிமுறைபற்றி ஆய்வு செய்யும் பொருட்டுத் திறமையானதொரு குழுவை அட்டர்னி ஜெனரல் நியமித்தார். இக் குழு அளித்த சிபாரிசைப் பாராளுமன்றம்

ஏற்றுக்கொண்டு ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டத்தை இயற்றியது. இதன்படி ஒவ்வொரு துறையிலும், வழக்குத் தொடரும் அதிகாரிகளினின்றும் விசாரணைத் தேர்வாளர்கள் வேறுபடுத்தப்பெற்றனர். மூன்று அம்சங்களாக இவை கூறப்பெற்றுள்ளன: (1) விசாரணையின்போது சாட்சியங்களை ஏற்றுக்கொள்ளும் அதிகாரிகளே ஆரம்ப முடிவுகளைச் செய்யவேண்டும்; (2) இவ்வதிகாரிகள் துறையின் ஆய்வு அல்லது வழக்குத் தொடரும் அதிகாரிகளின் மேற்பார்வைக்கோ அல்லது பொறுப்புக்கோ உட்பட்டவர்களாக இருக்கக்கூடாது; (3) வழக்குத் தொடருவது அல்லது ஆய்வுசெய்வது ஆகியவற்றில் கலந்துகொண்டவர்கள் சாட்சியங்களாகவோ, அல்லது பொது விசாரணைகளில் ஆலோசகர்களாகவோ வரலாமேயொழிய தீர்ப்பளிப்பிலோ அல்லது புனராய்விலோ பங்கு பெறக்கூடாது.[21] இதனோடு தொடர்புடைய இன்னொரு அம்சம், முடிவு செய்கிறவர்கள் விசாரணை செய்ய வேண்டும் என்பதாகும்.

விசாரணைத் தேர்வாளர்களை மேலும் பாதுகாக்கும் பொருட்டு, இவர்கள் தேர்வாளர் பணியினின்றும் வேறுபட்ட அல்லது அதற்குப் பொருந்தாத வேறு வேலைகளைச் செய்தல் கூடாது என்று இச் சட்டம் விதித்தது. கூடியமட்டும் வழக்குகள் வரிசைப்படி தரப்படவேண்டும் என்றும் விதித்தது; இவர்களது ஊதியமானது துறைச் சிபாரிசுகளின்படியல்லாமல் சுதந்திரமாகச் சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகத்தால் நிர்ணயிக்கப் பெறவேண்டும். மேலும், இவர்களை நீக்குவதற்குரிய காரணங்களைக் கழகம் கண்டுபிடித்தால் மட்டுமே இவர்கள் நீக்கப்பெறலாம். மற்றப் பணியாளர்களைக்காட்டிலும் இவர்களது பதவிக்காலம், அந்தஸ்து முதலியன பாதுகாக்கப்பெற்றன.

மத்திய அரசாங்க நடவடிக்கையைப் பின்பற்றிப் பல மாநிலங்கள் ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டங்கள் இயற்றியுள்ளன. அவைகளில்சில ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகளைப் பெரிதும் கட்டுப்படுத்துவதாக உள்ளன. தனியார்களையும் நிறுவனங்களையும் மிகையான அதிகார ஆர்வத்தினின்றும் பாதுகாக்க இச் சட்டங்கள் வகை செய்கின்றன. தனியார்கள் எதிர்தரப்பு வாதமிடுவதில் ஏற்படும் தடைகளை நீக்க இவை பயன்படுகின்றன. எல்லாவற்றிற்கும் மேலாக, இறுதியில் ஆட்சித்துறை முடிவு நீதிமன்றங்

[21] 60 Stat. 234, sec. 5 (c) (June 11, 1946). Simon Tucker, 'The Administrative Law of Federal Hearing Examiner Personnel,' 'George Washington Law Review', XXI (1952), 38; Ralph F. Fuchs, 'The Hearing-Examiner Fiasco under the Administrative Procedure Act,' 'Harvard Law Review', XLIII (1950), 743; Marver H. Bernstein, 'The Politics of Adjudication,' Journal of Politics, XVI (1954), 299, Supreme Court case, 'Federal Trial Examiners Conference' v. Ramspeck, 345 U. S. 128 (1953).

களின் கட்டுப்பாட்டுக்குள்ளாக இருக்கவேண்டும் என்ற பாது காப்பையும் இச் சட்டங்கள் அளிக்கின்றன. இச் சட்டங்களின் நோக்கங்கள் நியாயமானவைதாம். ஏனெனில், ஆட்சித்துறை யினர் அவர்களுக்காகவே சட்டம் இயற்றிக்கொள்ளக் கூடாது. அவர்கள் இயற்றும் சட்டங்களில் சில குறிப்பிட்ட பகுதிகள் வாதத்திற்குரியனவாக இருக்க இடமுண்டு.

5. தண்டனைகள்

எச் சமுதாயத்திலும் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியவேண்டும் என்ற மனநிலை இருப்பதுதான் ஆட்சி நடவடிக்கையைச் சாத் தியமாக்குகிறது. ஆனால், வழக்கமாகவும், சாதாரணமாகவும் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியும் நிலை, மக்களின் உறுதிப்பாடான சில நம்பிக்கைகளுக்கும் அப்பால் சட்டம் அவர்களை இழுத்துச் செல்லும்போது மாறிவிடுகிறது. அல்லது எதிர்த் தரப்புகளுக் கிடையேயுள்ள வேறுபாடு மிகவும் அதிகமாக இருக்கும்போதும் (தொழிலாளர் முதலாளி உறவுகள்), சமரசம் செய்ய முடியாத அல்லது புரட்சிகள் தோன்றும்போதும் இவ்வழக்கம் கைவிடப் பெறுகிறது. சாதாரண சந்தர்ப்பங்களில் சமுதாயத்தின் பெரும்பாலான மக்கள் சட்டத்திற்கு வழக்கமாகக் கீழ்ப்படி கின்றனர். 60 இலட்சத்துக்கும் மேற்பட்ட மத்திய, மாநில, மாநகர ஆட்சிகளின் அதிகாரிகளும், பணியாளர்களும் அன்றாடம் 16 கோடி மக்களோடு தொடர்பு கொள்கிறார்கள் என்பது நினைத்துப் பார்க்கக்கூட முடியாத ஒன்றாகும். அதிகாரிகளின் நீதி முறை அதிகாரத்தாலும், மக்களின் கீழ்ப்படியும் குணம் இருப்ப தாலும், சட்ட வலிமையைப் பயன்படுத்தவேண்டிய அவசியம் தவிர்க்கப்பெறுகிறது. அமெரிக்க மக்கள் சுயாட்சியை மிக உண்மையான பொருளில் நடப்பித்து வருகின்றனர்.

ஆனால், சில அரசாங்க நடவடிக்கைகள் முழுவதாக ஒத்துக் கொள்ளப்பெறுவதில்லை. அப்படிப்பட்ட விஷயங்களில் பெரும் வழிகாட்டியாக இருப்பது போதுமானதாக இராது. ஏதாவது ஒருவகை நிர்ப்பந்தம், சிறிய அளவிலோ பெரிய அளவிலோ இருக்கவேண்டியுள்ளது. சாதாரணமாக வழக்கிலுள்ளவை சட்ட மீறுதலுக்கு அபராதம் விதிப்பது அல்லது சிறைத் தண் டனை அளிப்பது ஆகியவை குற்றத்தின் தீவிரத்திற்கு ஏற்ற வாறு இத் தண்டனைகளின் விகிதம் மாற்றப்பெறுகின்றன. மேலும், பொதுவான மக்கள் ஏற்பைப் பெறுவதற்கு எந்த அளவு தண்டனைகள் உபயோகப்படுத்தவேண்டும் என்ற கணிப்பின் அடிப்படையிலும் இவற்றின் தன்மை அமையும். பொருள்கள் அல்லது உடைமைகளைப் பறிமுதல் செய்வது, வாக்குரிமைகளை இழக்கச் செய்வது, பொதுப் பதவிகளை வகிக்கக் கூடாதெனத்

தடை விதிப்பது ஆகிய தண்டனைகள் அவ்வளவு வழக்கமானவை யல்ல. 1933-க்குப் பிறகு அடிக்கடி அரசாங்கம் அளிக்கும் நன்மைகளை நிறுத்திக்கொள்வது அல்லது திரும்பப் பெற்றுக் கொள்வதும் ஒருவகைத் தண்டனையாகப் பயன்படுத்தப்பெற்று வருகிறது. சில எடுத்துக்காட்டுகளைப் பார்ப்போம்.

தண்டனைகளில் சாதாரண வழக்கத்திற்குட்பட்டவையெல்லாம் மத்திய அரசாங்கத்தின் முதல் பத்து ஆண்டுகளில் ஏற்பட்டவைதாம். சட்டப் புத்தகம் முழுவதும் அபராதங்கள் நிறைந்தே காணப்படுகிறது. வெளிநாட்டார் பதிவு செய்து கொள்ளாமல் இருந்தால் அதற்கு அபராதம் 2 டாலர் என்பதிலிருந்து வெளிநாட்டுப் பணியில் ஈடுபடுவதற்கு 10,000 டாலர் அபராதம் என்பது வரை இதில் காணப்படுகின்றன. அபராதங்களோடு சிறைத்தண்டனையும் சிலவற்றிற்குச் சேர்த்துக் கூறப்பட்டுள்ளன. சுங்க வரி வசூலிப்பவரிடம் பொய்யுரைத்தல், சிவப்பிந்தியர்களோடு அதிகாரபூர்வமற்ற பேச்சுவார்த்தைகள், நடத்துவது, அடிமை வியாபாரத்தில் ஈடுபட்டுள்ள வெளிநாட்டுக் கப்பலில் பணியாற்றுவது போன்ற குற்றங்களுக்கு அபராதத்தோடு சிறைத் தண்டனையும் விதிக்கப்படவேண்டும் என்று கூறப்பட்டுள்ளது. பொருள்களையும், உடைமைகளையும் பறிமுதல் செய்வது என்ற தண்டனை குறிப்பாகச் சுங்க வரிச் சட்ட மீறுதலுக்காக ஏற்பட்டதாகும். நம்பகமான பதவி அல்லது ஊதியம் தரும் பதவி வகிக்கக்கூடாது என்ற தண்டனை, இலஞ்சம் வாங்கும் குற்றவாளிகளுக்காக ஏற்பட்ட தண்டனையாகும். மெயில் வண்டிகளைக் கொள்ளையடிப்பதற்கு மரண தண்டனை விதிப்பது ஆதி வழக்கமாக இருந்தது. பொய் சொல்லித் தபாலைப் பெற்றுக் கொள்வதற்கு முப்பது கசையடிகள் தண்டனை அளிக்கப்பட்டது.

கடந்த அரை நூற்றூண்டுக் காலமாக, இதைவிடக் கலாசாரம் மிக்கதும் நுட்பமானதும் ஆன தண்டனை முறை வளர்ச்சி அடைந்து வந்துள்ளது. நன்மைகளையும் சலுகைகளையும் நிறுத்திப்போடும் தண்டனை இதைச் சேர்ந்ததாகும், தபால் வசதியிலிருந்து நீக்கிப்போடுவது முற்காலத்தில் வழங்கப்பெற்ற தண்டனையாகும். பொது ஒப்பந்தங்களில் ஏலம் எடுக்க அனுமதிக்க மறுப்பது, வால்ஷ்-ஹீலி சட்டத்தால் (Walsh-Healey Act) கொண்டுவரப்பெற்றது. இது சில ஒப்பந்தக்காரர்கள் பணித்தரங்களைக் கடைப்பிடிக்காவிட்டால் அளிக்கவேண்டிய தண்டனையாகக் குறிப்பிடப்பெற்றுள்ளது. தொழிலாளர் ஒழுங்கான வாழ்க்கைமுறை நடத்தச் செய்யவும் வழக்கமாக மருத்துவப் பரிசோதனைக்குட்படச் செய்யவும் தொழிலாளர் இழப்பீடு அளிக்கப் பெறமாட்டாது என்ற தண்டனை பயன்படுத்தப்படுகிறது.

இவ்வகையான தண்டனைகள் 1930-க்குப் பிறகு விவசாய ஆட்சித் துறைத் திட்டங்களில் பயன்படுத்தப்பெற்று விரிவடைந்தன. மகசூல் கட்டுப்பாடு திட்டத்தைச் செயல்படுத்துவதற்கு இது பயன்படுத்தப்பெற்றது. விவசாயிகளோடு விவசாயத் துறைச் செயலாளர் ஒப்பந்தம் ஒன்று செய்துகொண்டார். இவ்வொப்பந்தப்படி விவசாயிகள் பயிர் செய்யக்கூடிய சில பயிர் வகைகள் இவ்வளவு பரப்பில்தான் செய்யப்பெறவேண்டும் என்று ஏற்பாடு செய்யப்பெற்றது. இவ்வாறான ஒப்பந்தங்கள் பல இலட்சக்கணக்கில் செய்யப்பெற்றன. ஒப்பந்தப்படி நடந்து கொண்டால் விவசாயிகளுக்குப் பணம் கொடுக்கப்பெறும் என்று விவசாயத் துறைச் செயலாளர் ஒத்துக்கொண்டிருந்தார். 1954-ல் முக்கியமான ஆறு பயிர்வகைகளுக்கு மாத்திரம் இம்முறை பயன்பட்டது. இவ்வொப்பந்தங்கள் மீறப்பட்டால் சலுகைகள் நிறுத்திக்கொள்ளப்பட்டன. பரந்த இவ் விவசாயத் துறைத் திட்டத்தில் ஒப்பந்தங்களைக் கைக்கொள்ளச் செய்வதற்காக நீதித் துறைத் தலையீடு நடைமுறைக்கு ஏற்றதாக இருக்கவில்லை. அபராதம் விதிப்பதோ அல்லது இழப்பீடுகள் அளிப்பதோ நீதித்துறையின்மூலமாக அளிக்கப்பெறுவது சாத்தியமானதாக இருக்கவில்லை.

ஆட்சித்துறையின் சில சலுகைகளைத் திரும்ப எடுத்துக் கொள்வது அல்லது நிறுத்திக்கொள்வது போன்ற அதிகாரங்களில் காணப்பெறும் தண்டனைகள்பற்றி இன்னும் அதிகமாக ஆய்வு செய்யவில்லை. பேரளவிலான எண்ணிக்கையுள்ள நபர்கள் சம்பந்தப்பட்ட விஷயங்களில் இம் முறை மிகவும் பயனுள்ள ஒரே முறையாக இருக்கலாம். எடுத்துக்காட்டாகத் தொழிலாளர்-முதலாளிச் சச்சரவுகளில் இம் முறையொன்றே பயன்படுத்தக்கூடியதாகும். பழைய நிர்ப்பந்த முறைகளான அபராதம் அல்லது சிறைத் தண்டனை, ஐந்தாயிரம் அல்லது ஐம்பதினாயிரம் தொழிலாளர் சம்பந்தப்பட்ட வழக்குகளில் பின்பற்றப்பட முடியாத ஒன்றாகும். உள்ளிருந்தே வேலைநிறுத்தம் செய்வது உடைமையைக் கைப்பற்றுவதற்குச் சமானமாகக் கருதப்பெறுகிறது. இவ்வகை வேலைநிறுத்தத்தில் சட்டத்திற்கு இணங்க வைக்கச் செய்யும் முயற்சிகள் மிகவும் சிரமமானவையாகும். அது ஆட்சித்துறையாயினும் சரி, நீதித்துறையாயினும் சரி, இச் சிரமம் இருக்கவே செய்கிறது. சிகாகோவில் ரிபப்ளிக் எஃகுத் தொழிலாளர்கள் வேலைநிறுத்தம் செய்தபோது கண்ணீர்ப் புகையும் துப்பாக்கிச் சூடும் பயன்படுத்தப்பெற்றன. ஆனால், இவ்வித முறைகளைப் பொதுமக்கள் சகித்துக்கொள்ள மாட்டார்கள்.

சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியச் செய்ய ஆட்சியாளர்கள் அல்லது ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்கள் எந்த அளவிற்குத் தண்டனைகள் வழங்கலாம்? அமெரிக்க நீதிக் கோட்பாட்டின்படி தண்டனைகள் நீதிமன்றங்களால் மாத்திரமே வழங்கப்பெற வேண்டும். ஆட்சியாளர்களோ அல்லது வழக்கு மன்றங்களோ தண்டனைகள் அளிக்கக்கூடாது. நமது நாட்டின் ஆரம்பகால ஆட்சி வரலாற்றில் இவ்விதி முழுவதாகப் பின்பற்றப்பெற்றது. இப்பொழுது நிர்வாகப்பிரிவுகள் தண்டனைகள் அளிக்கின்றன ஆனால், சிறைத்தண்டனை விதிக்க இவற்றிற்கு அதிகாரமில்லை இருப்பினும் இத் தண்டனைகளில் பெரும்பாலானவற்றை நீதி மன்றங்கள் புனராய்வு செய்யும்வாய்ப்பு அளிக்கப்பெற்றுள்ளது. இறுதி முடிவை நீதிமன்றங்களிடம் பெறும் வாய்ப்புத் தண்டிக்கப் பட்டவருக்குண்டு.

சில தனிப்பட்ட வழக்குகளில் நீதிமன்றப் புனராய்வுக்கு வாய்ப்பு இன்றி ஆட்சி அதிகாரிகள் தண்டனைகள் வழங்க அனுமதிக்கப்பெற்றுள்ளனர். சட்ட விரோதமாகக் கைப்பற்றியுள்ள பொருள்களைப் பறிமுதல் செய்வது அல்லது அழித்து விடுவது ஓர் எடுத்துக்காட்டாகும். பிழையான எடைகளையும் அளவைகளையும், பறிமுதல் செய்து அழித்துவிடும் அதிகாரம் ஆட்சித்துறையினருக்குண்டு. தடைசெய்யப்பட்ட லாகிரிப் பொருள்கள், மது வகைகள் ஆகியவை பறிமுதல் செய்யப் பெற்று அழிக்கப்படலாம். தங்கம், வெள்ளி முதலியவற்றைப் பதுக்கி வைத்திருந்தால் அவற்றைப் பறிமுதல் செய்யும் அதிகாரம் அளிக்கப்பெற்றுள்ளது. வெளிநாட்டவர்களை நாட்டிற்குள் நுழைய அனுமதி மறுப்பது நீதிமன்றங்களால் புனராய்வு செய்யப்படமுடியாத ஆட்சி அதிகாரம் ஆகும். சார்லஸ் இ. ஹைனமென் (Charles E. Hyneman) ஆட்சித் துறையினர் விதிக்கும் அபராதங்களைப்பற்றிய பட்டியலையும் இதர எடுத்துக்காட்டுக்களையும் தந்துள்ளார்.[22]

எனவே, சில வழக்குகளில் அதிகாரிகள் பல்வகையான தண்டனைகள் அளிக்கும் அதிகாரம் படைத்துள்ளனர். சட்டம் வழங்கும் சில நன்மைகள், சலுகைகள் ஆகியவற்றை நிறுத்தி வைப்பது அல்லது வழங்குவது போன்ற முறையே அதிகாரமாகப் பயன்படுகிறது. சில விசேஷ சந்தர்ப்பங்களில் தண்டனைகள் வழங்கப்பெறலாம். இவற்றிற்கு நீதிப் புனராய்வு ஒருவேளை இருக்கலாம் அல்லது இல்லாமற் போகலாம். ஆனால்,

[22] Charles E. Hyneman, 'Administrative Adjudication: An Analysis,' 'Political Science Quarterly,' LI (1936), 383, 516.

வழக்கமாகத் தண்டனைகள் விதிக்கும் விஷயத்தில் ஆட்சித்துறை இரண்டாவது இடமே பெற்றுள்ளது. சிலர் நினைப்பதுபோல வணங்காக் கழுத்துள்ள மக்களை இணங்கவைக்க அம்புமாரி பொழியும் கடவுள் அல்லர் ஆட்சித்துறையாளர். எங்காவது அவரது அதிகாரம் எதிர்க்கப்பெற்றால் அவர் பயனற்றவராக நிற்கிறார். ஏதாவது நீதிமன்றம் அவருக்குத் துணைபுரியும் வகையில் தீர்ப்புகள் அளித்தால்தான் அவர் வேலை நடக்கும். நீதிமன்றங்கள் அவரது நடவடிக்கை சரியானதுதான் என்று தீர்ப்புக் கூறித் தேவையான சட்டவன்மை அளிக்கும்போதுதான் அவரால் ஏதாவது செய்யமுடிகிறது. 'புதிய சர்வாதிகாரம்' என்று சிலர் அழைக்கும் ஆட்சித்துறையின் அதிகாரம் சர்வாதிகாரம் பெற்றதாக இல்லை.

பெரும் உடைமைகள் சம்பந்தப்பட்ட விஷயங்களிலும் சட்டம் எதிர்பார்க்கும் காரியங்கள் பெருமளவில் ஒத்துக் கொள்ளப்பெறாத சூழ்நிலையிலும், சமூக வேறுபாடுகள் மிகவும் கூராக இருக்கும் நிலையிலும், சட்டவிரோதமான நடவடிக்கைகளில் ஈடுபடும் நபர்களைப்பற்றிய விஷயங்களிலும் சட்டத்தின் தண்டனை அதிகாரம் மிக முக்கியமான பங்கு வகிக்கிறது. நீதிமன்றங்கள் மாத்திரமே தண்டனைகளை விதிக்க முடியும். ஆட்சித்துறையினர் தேவையான சமயங்களில் நீதிமன்றங்களின் துணைநாடி, அம் மன்றங்களின் தீர்ப்புப்படி செயற்படுத்துவது வழக்கமாக உள்ளது.

பயனுறுதியான தண்டனை முறையைக் கண்டுபிடிப்பது இன்று மிகவும் சிக்கலான பிரச்சினையாகும். ஆதியில் விவசாயம், மீன் பிடித்தல், கிராமிய வியாபாரம் ஆகியவை வாழ்க்கை முறையாக இருந்தபோது இவை சுலபமாக இருந்தன. அப்பொழுது அபராதங்களும் சிறைத்தண்டனையும் போதுமானவையாக இருந்தன. ஆனால், இன்று பெரிய கூட்டு நிறுவனங்களும் ஒழுங்குறுத்தப்பெற்ற தொழிற்சங்கங்களும் இருப்பதால் இவை போதுமானவையாக இல்லை. சில சட்டங்களை அமல் நடத்துவதில் பெருஞ் சிரமங்களைச் சமாளிக்கவேண்டி நேரிடுகிறது. ஒருவேளை சலுகைகள் அல்லது உரிமைகளை அளிப்பதன்மூலம் அல்லது நிறுத்திக்கொள்வதன்மூலம் சட்டத்திற்குக் கீழ்ப்படியவைப்பது அதிகச் சாத்தியம் பெற்றதாக இருக்கக்கூடும். இது ஒருவேளை இன்னும் அதிக அளவில் பயன்படுத்தப்பெறலாம். இது நேரிடும் அளவுக்குச் சட்டத்திற்கு இணங்கவைக்கும் முறையின் மத்திய கேந்திரம் நீதிமன்றங்களிலிருந்து ஆட்சித்துறைக்கு மாறக்கூடும்.

33. அதிகாரமும் பொறுப்பும்

ஆட்சி அமைப்பு, மிக்க அதிகாரம் பெற்றதொரு துறை என்பது வெளிப்படை. அரசாங்கங்கள் விரிவடைந்துவரும் போக்கும், சட்டமன்றங்கள் இயற்றும் சட்டங்களின் மீதல்லாமல் அதிகாரிகளின் விருப்பதிகாரத்தின்மீது சார்ந்து இருக்க வேண்டிய அவசியமும் ஆட்சித்துறையின் அதிகாரத்தைக் குறைப்பதாக இல்லாமல் அதிகரிப்பதாகவே இருக்கின்றன. ஜனநாயக சமுதாயத்தில் அதிகாரம் கட்டுப்பாடு செய்யப்பெற வேண்டியுள்ளது. அதிகாரம் அதிக்கப்பட அதிகப்படக் கட்டுப்பாடும் அதிகப்படவேண்டியுள்ளது. ஆட்சித்துறையை முழுவதாக முடமாக்கிவிடாது, நோக்கத்தை நிறைவேற்றுகிற அளவுக்குப் போதுமான கட்டுப்பாட்டை எவ்வாறு நிலை நாட்டுவது என்பது ஜனநாயக அரசாங்கங்களின் முக்கியமான சிக்கலாக இருந்து வந்திருக்கிறது

கட்டுப்பாடு இரு பிரதான வழிகளில் செயற்படுகிறது. ஆளப்படுகிறவர்களின் ஒப்புதல் ஆதரவையும், முறையான அங்கீகாரத்தையும் பெற்ற நோக்கங்களுக்காக அதிகாரம் பயன் படுத்தப்பெறுவதை உறுதிப்படுத்துவது ஒரு வழியாகும். மற்றொன்று, குறிப்பிட்ட சந்தர்ப்பங்களில் அங்கீகாரமற்றதும், பிழையானதுமான வழிகளில், நபர்களின் சட்டரீதியான உரிமைகளுக்கு எதிராக அதிகாரம் பயன்படுத்தப்பெருமல் அவை பாதுகாக்கப்பெறுவதாகும். இரு கட்டுப்பாட்டுத் துறைகள் இவை இரண்டையும் செயற்படுத்துகின்றன. ஒன்று சட்டமன்றங்கள்; மற்றொன்று நீதிமன்றங்கள்.

ஆட்சித்துறைக்குள்ளாகவே இரு கட்டுப்பாட்டு வழிகள் பற்றி ஏற்கெனவே பார்த்தோம். பெரிய துறைகள், பிரிவுகள் ஆகியவற்றில் அரசியல் தலைமையில் ஏற்பட்டிருக்கும் அமைப்பும், நிரந்தரப் பணித்துறையில் வரிசைக்கிரமமாக ஏற்பட்டிருக்கும் அமைப்பும் இக் கட்டுப்பாட்டு வழிகளாகும். இவை இரண்டும்

முக்கியமானவை என்றாலும், இங்கு மற்ற வெளிக் கட்டுப்பாட்டு முறைகள்பற்றி ஆராய்வோம். இவ்வத்தியாயத்தில் சட்ட மன்றம் செலுத்தும் கட்டுப்பாடுபற்றியும், அடுத்த அத்தியாயத்தில் நீதிமன்றத்தினதைப்பற்றியும் பார்ப்போம். 48 மாநிலங்களைப்பற்றியும் விவரிப்பது நடவாத காரியமாகும். மேலும், இம் மாநிலங்களின் நடைமுறை ஓரளவுக்கு ஒரேமாதிரியாகவே இருக்கிறது. இருப்பினும் இங்குப் பாராளுமன்றம், மத்திய அரசாங்கத் துறைகள் ஆகியவற்றை மாதிரியாக எடுத்துக்கொண்டு ஆராய்வோம். மாநிலங்களின் நடைமுறை பற்றி ஒன்றிரண்டு எடுத்துக்காட்டுகளையும் பார்ப்போம்.[1]

சட்டமன்றங்கள் செய்யும் கட்டுப்பாட்டு முறைகளைப் பற்றிப் பார்ப்பதற்கு முன்னால், அதிகாரப் பயன்பாட்டைக் கட்டுப்படுத்தும் சில வழுக்கிச் செல்லக்கூடிய தடைகளைப்பற்றிப் பார்த்துவிடுவோம். இவைகளில் ஒன்று, எங்கணும் பரவி நிற்கும் செல்வாக்குப்பெற்ற பொதுமக்கள் கருத்தாகும். நூற்றுக்கணக்கிலும் ஆயிரக்கணக்கிலும், நகரங்களிலும் கவுன்டிகளிலும் நிர்வாக அதிகாரிகள் வழக்கமாக இரண்டாண்டுகளுக்கு ஒருமுறை தேர்ந்தெடுக்கப்பெறுகின்றனர். இவர்கள் எல்லாம் சமுதாயத்தின் கருத்திற்குட்பட்டவர்களாகிறார்கள். அக் கருத்துப்படி செயல்புரியவும் முற்படுகிறார்கள். ஆனால், மாநிலங்களிலும், மத்திய அரசாங்கத்திலும் பொதுமக்கள் கருத்து நேரடியாகச் செல்லுபடியாவதில்லை. ஆனால், பாதுகாக்கப்பெற்று விளங்கும் இத் துறைகளில் செய்தித்தாள்களும் வாக்கெடுப்புகளும் தங்களது செல்வாக்கைச் செலுத்துகின்றன.

பொதுப் பணித்துறையின் சில வட்டாரங்களில் தொழில் தரங்கள் அதிகார நடத்தைக்கு வழிகாட்டிகளாக விளங்குகின்றன. ஏற்றுக்கொள்ளப்பெற்ற தரங்களுக்கு எதிராகப் போய்விடாமல் இவை தடைசெய்கின்றன. பழைய தொழில்களில் சில நினைவுக்கு வருகின்றன. சட்டம், வைத்தியம், கல்வி, பொறியியல், இன்னும் இதுபோன்ற தொழில்கள் சமீபத்தில் தோன்றிய மேலாண்மைத் துறையிலும் இதேவிதமான வளமான செல்வாக்குக் காணப்படுகிறது. பொதுப்பணித்துறை முதிரமுதிர இதன் முக்கியத்துவமும் வளர்ந்துவருகிறது.[2]

[1] Belle Zeller, 'American State Legislatures' (New York: Crowell, 1954), ch. 11.

[2] Carl J. Friedrich, 'Public Policy and the Nature of Administrative Responsibility,' Public Policy, 1940, pp. 3–24; Herman Finer, 'Administrative Responsibility in Democratic Government,' Public Administration Review, I (1941), 335.

அதிகாரபூர்வமானதும் முறைப்படியல்லாததும் ஆன இச் செல்வாக்குகளின் புறத்தே, அதிகாரி பணியாற்றும் அச் சமுதாயத்தின் தன்மை இருக்கிறது. அச் சமுதாயத்தினுல் ஆக்கப் பெற்றவரே அதிகாரி. அச் சமுதாயத்தில் அவர் வாழ்கிருர்; இயங்குகிருர்; அதனேடு தன்னை ஒப்புரவாக்கிக்கொள்கிருர். நூறு ஆண்டுகளுக்கு முன்பு அலெக்சிஸ் டி டோக்கோவில் (Alexis de Tocqueville) பின்வருமாறு எழுதினுர் : ‘ அமெரிக்காவின் அரசாங்க அதிகாரி நடத்தையில் எளிமையுடையவர். எல்லோரும் அவரை அணுகலாம். எல்லா வேண்டுகோள்களையும் அவர் கவனிக்கிருர். அவரது பதில்கள் பரிவு நிறைந்தவையாக இருக்கின்றன. ஜனநாயக அரசாங்கத்தின் மனங்கவரும் இவ்வம்சங்கள் எனக்கு மகிழ்ச்சி தந்தன. அதிகாரியைவிட அவரது அலுவலகத்திற்கு அதிக மதிப்பும், அதிகார அடையாளக் குறிகளைவிட, அவ்வதிகாரம் பெற்றுள்ள மனிதரிடத்துக் கவனமும் காட்டும் அவர்களது ஆண்மை நிறைந்த சுதந்திரப் போக்கை நான் மெச்சினேன்.’[3] அப்பொழுதும் சரி, இப்பொழுதும் சரி, சமுதாயமும் அரசினர் பணித்துறையும் மிக நன்ருக இணங்கிப் பணிபுரிகின்றன. எளிதான நடைபாணியுள்ளதும், நெகிழ்ச்சியுடையதும், சகிப்புத் தன்மை, சுய இயக்கம் பெற்றதும் ஆன அமெரிக்கச் சமுதாயத்தைப் பிரதிபலிக்கும் ஒரு தனிப்பட்ட பண்புடையதாக அமெரிக்க அதிகார வர்க்கம் காட்சியளிக்கிறது. பலவித இக்கட்டுக்களும் இடையூறுகளும் இன்று அதில் காணப்படுகின்றன. இறுதியாகச் சொல்லுமிடத்து, அமெரிக்க அரசாங்கப் பணித்துறை தன்னடக்கம்பெற்று விளங்குகிறது. அது ஆட்சிபுரிய விழையும் மக்களின் தன்னடக்கத்தை ஒத்ததாக இயங்குகிறது.

1. பாராளுமன்றமும் மத்திய அரசாங்க ஆட்சிமுறையும்

வெகு காலத்துக்கு முன்பு ஜான் ஆடம்ஸ் (John Adams), சட்டமன்ற அதிகாரமும் நிர்வாக அதிகாரமும் ஒன்றுக்கொன்று இயற்கையிலேயே விரோதிகளாகும் என்று கூறினுர். வரலாறு இவர் கருத்தை ஆமோதிப்பதாக இருக்கிறது. அரசியல் கட்சிகள் தோன்றிப் போட்டியை மிகைப்படுத்துவதற்கு முன்பே, பாராளுமன்றமும் நிர்வாகத்துறையும் அதிகாரத்திற்காகப் போட்டியிட ஆரம்பித்தன. அவர்களது முறையான பங்குபற்றிய கோட்பாடுகள் தோன்றுவதற்கு முன்னரே இப் போட்டி ஆரம்பித்தது. இத் தத்துவங்கள் விரைவில் தோன்றின. கொள்கைத் தீர்வுகளில் நிர்வாகம் தலைமை தாங்க

3 Alexis de Tocqueville, ‘Democracy in America’ (1863 ed.), I, 262-63.

வேண்டும் என்றும், ஆட்சி விவகாரங்களில் நிர்வாகம் சுதந்திர மாக இயங்கவேண்டும் என்றும், ஆட்சி அதிகாரப் பயன் பாட்டிலும், ஒதுக்கீடு செய்யப்பெற்ற நிதிகளிலும் பரந்த விருப்பதிகாரம் நிர்வாகத்தினருக்கு அளிக்கப்பெறவேண்டும் என்றும் ஃபெடரலிஸ்டுகள் (Federalists) கோரினர். ஆல்பர்ட் கல்லாட்டின் (Albert Gallatin) அவர்களிடம் விடாது போதனை பெற்ற ரிபப்ளிக்கன்கள் (Republicans), சட்டமன்றத்திற்குத் துவக்க அதிகாரம், கொள்கைத் தீர்வில் தலைமை, ஆட்சியில் நிர்வாகம் இரண்டாந்தர நிலையில் பணியாற்றுதல், வரையறைக் குட்பட்ட அதிகாரத்தை அதிகாரிகள் பயன்படுத்துவதில் விருப் பதிகாரம் மிகக் குறைவாக அளிக்கப்பெறுதல், அம்சவாரியான ஒதுக்கீடுகள் ஆகியவற்றை ஆதரித்தனர். ரிபப்ளிக்கன்கள் நல்ல முறையான தத்துவம் ஒன்றை ஆக்க முடிந்தது. ஆனல், இவர்களது நடத்தையானது இவர்களது தத்துவத்தினின்றும் பெரிதும் வேறுபட்டு இருந்தது.[4]

வரலாற்றுப்போக்கு இவை இரண்டுக்கும் சம நிலையாக அமைந்தது. ஜெஃபர்சன் உறுதிபடைத்த ஃபெடரலிஸ்டாகத் தனது குடியரசுத் தலைவர் பணியை இயற்றமுடிந்தது. ஆனல், மாடிசன் (Madison) இவ்வாறு இயங்கமுடியவில்லை. ஏனெனில், அவரைவிட வல்லமை மிக்கவர்கள் பாராளுமன்றத் தலைவர்களாக இருந்தமையால், பாராளுமன்றம் இவரை மேற்கொண்டது.

உள்நாட்டுப் போர்க்காலத்தில் தவிர 19ஆம் நூற்றாண்டு முழு வதிலும் ஃபெடரலிஸ்டுகளின் தத்துவப்படி இயங்க இரண்டே இரண்டு குடியரசுத் தலைவர்களால் மட்டுமே முடிந்தது. ஜாக்ஸன் (Jackson), போக் (Polk) ஆகியவர்களே இவ்விருவர் ஆவர். மற்றபடி பாராளுமன்றம் ஆட்சித்துறையின்மீது தனது செல்வாக்கை விரிவுபடுத்திக்கொண்டது. இவ் வரலாற்றுப் போக்கின் விளைவை விமரிசனம் செய்த உட்ரோ வில்சன் (Woodrow Wilson), இக் காலத்தைப் 'பாராளுமன்ற அரசாங்கம்' (Congressional Government) என்று அழைத்தார். தியோடர் ரூஸ்வெல்ட் (Theodore Roosevelt) அவர்களின் வருகையோடு இந் நிலை மாறியது. நிர்வாகத்துறை மேலும் மேலும் சட்டமன்றத் தலைமைப் பேற்றைப்பெற்றது. மேலும், ஆட்சித்துறைக்குள் அதன் தலைமையை உறுதிப்படுத்திக் கொண்டது. மத்திய அரசாங்க மேலாண்மையிலிருந்து பாராளுமன்றத்தை ஒதுக்கி வைப்பதைக்காட்டிலும் அரசியல்

[4] Leonard D. White, 'The Federalists, The Jeffersonians, and The Jacksonians'.

தலைமையில் குடியரசுத் தலைவர்கள் அதிக வெற்றி பெற முடிந்தது என்று சிலர் வாதிடலாம்.

பாராளுமன்றச் செல்வாக்கையும், ஆட்சிமுறையின்மீது அதன் இறுதிக் கட்டுப்பாட்டையும் பாதுகாப்பதை ஆதரிக்க அடிப்படையான காரணம் இருக்கிறது. அரசாங்கத்தை ஜனநாயக முறைப்படி கட்டுப்படுத்தும் அரசியல் அமைப்புச் சட்ட உத்தரவாதம் இருக்கிறது. இராணுவ அதிகாரத்தையும், சிவில் அதிகாரத்தையும் கட்டுப்படுத்தும் உத்தரவாதம் அளிக்கப் பெற்றுள்ளது. ஆர்வம் மிக்க ஃபெடரலிஸ்ட்டுகூடப் பாராளுமன்றத்திடம் நிர்வாகத்தினரின் பொறுப்பை மறுதலித்தது இல்லை. இதனால்தான் ஹாமில்டன் (Hamilton) தனது அரசாங்க நடவடிக்கைகளைப் பாராளுமன்ற ஆய்வுக்கு விருப்பத்தோடு உட்படுத்தினார்.

கொள்கையளவில் காணப்படும் இவ்வுடன்பாடு, இதன் பயன்பாட்டில் காணப்படவில்லை. 1790-ல் தோன்றிய மாறுபாடு இன்னும் முழுவதாக மறைந்துவிடவில்லை பொதுக் கொள்கையை நடைமுறையில் செயற்படுத்தும் ஆட்சித் துறையின் திறனைச் சட்டமன்றக் கட்டுப்பாடு பெரிதும் முடமாக்கிவிடக்கூடும் என்ற காரணத்தில்தான் இச் சிக்கல் அடங்கியுள்ளது. கட்டுப்பாட்டுத் தேவைகளும், செயல்முறைத் தேவைகளும் ஓர் இயங்கும் சமநிலையில் அமைக்கப்பெற்று விளங்குகின்றன. பொதுவிவகாரங்களின் பேரளவும், சிக்கலான தன்மையும், அவசரத் தன்மையும் கட்டுப்பாட்டிற்கு வசதி அளிப்பதாக இல்லை. எனவே, பாராளுமன்ற உறுப்பினர்கள் பல முறைகள் தங்களது பணிபுரிவதில் பெரிதும் ஏமாற்றத்திற் குள்ளாகின்றனர். சிறு சிறு கட்டுப்பாடுகளில் ஈடுபடுவது பொதுவான வழிமுறைகளைக் கண்டுபிடித்துப் பயன்படுத்துவதற் குரிய மாற்று வழியாகும்.[5]

2. சட்டமன்றக் கட்டுப்பாட்டு வகைகள்

மேலே கூறப்பட்ட கருத்துகள் பாராளுமன்றமும், ஏனைய சட்டமன்றங்களும் அரசியல் அமைப்புச் சட்டப்படியான தங்களது பணியைப்புரியப் பின்பற்றும் சாதாரண வகைகளைப் பற்றிய சுருக்கக் குறிப்பிற்குப் பின்னணியாக விளங்குகின்றன. இவ்வகைகள் ஒவ்வொன்றும் நடைமுறையில் எவ்வாறு இயங்கு

[5] Charles S. Hyneman, 'Bureaucracy in a Democracy'.

கிறது என்பதைப்பற்றிய விமரிசனத்திற்கும் அவை பின்னணியாக விளங்குகின்றன.[6]

(1) அரசாங்கக் கொள்கை நிர்ணயம்: பொதுக் கொள்கையின் பிரதான நோக்கங்கள் சட்டத்தில் சொல்லப்பட்டுள்ளன. பாராளுமன்றத்தின் விருப்பப்படி அவை மாற்றப்பெறலாம் அல்லது நீக்கப்பெறலாம். ஆட்சித்துறைப் பிரிவுகள் தங்களது இலக்குகளைத் தாங்களே நிர்ணயித்துக்கொள்வதில்லை. சுய விருப்பப்படி இயங்குவதுமில்லை; சுயமாக நிலைத்துவிடுவது மில்லை. சட்டங்களிலும் சட்டப் பிரிவுகளிலும் அவைகளது செயலுக்கு அதிகாரத்தைப் பெறுகின்றன. பாராளுமன்றக் கொள்கைத் தீர்ப்பில் அவைகள் அடிக்கடி தங்கள் செல்வாக்கைப் பயன்படுத்தக்கூடும். ஆனால், முடிவு அவர்களுடையதன்று.

இருப்பினும், அடிக்கடி பாராளுமன்றம் திட்டவட்டமான கொள்கை வழிகாட்டிகளை இயற்றமுடியாது போகின்றன. உறுப்பினர்கள் மிகவும் ஆணித்தரமாக வேறுபாடு காட்டும் காரணத்தால், இயற்றப்பெறும் சட்டம் வேண்டுமென்றே விளக்கமற்றதாகச் செய்யப்பெறுகிறது. இதன்மூலம் எல்லா வகைக் கருத்துகளுக்கும் அது இடந்தருவதாக அமையமுடியும்; அல்லது பிரதான நோக்கத்தில் உடன்பாடு இருப்பினும், துல்லியமான சூத்திரம் ஒன்றை இயற்றி அதை வெளியிட முடியாது இருக்கலாம். அல்லது சில பழக்கமற்ற விஷயங்களில் ஏதாவது செய்யப்பெறவேண்டும் என்று முடிவு செய்துவிட்டுப் பரந்த ஓர் எல்லைக்குள் திட்டமாக என்ன செய்யவேண்டும் என்பதை நிர்வாகப் பிரிவிற்கு விட்டுவிடுவதுண்டு. இவைகளில் எல்லாம் பெருமளவிற்குக் கொள்கை நிர்ணயப் பொறுப்பு நிர்வாகப் பிரிவுகளின்மீது சுமத்தப்பெறுகிறது. ஆட்சி விதி இயற்றல், ஆட்சி வழக்கு மன்றத்தீர்ப்புகள் ஆகியவை வளர்ச்சியடைந்துள்ளது சட்டமன்றங்கள் துல்லியமாகச் சட்டமியற்ற முடியாதுபோனதின் எதிர் விளைவுதான்.

கொள்கை நிர்ணயத்தின் துவக்கப் பொறுப்பு இரு துறைகளுக்குமிடையே போட்டியை வளர்த்துள்ளது. இது பிரதம நிர்வாகியிடம் ஈர்க்கப்பட்டுள்ளது. 'சிக்கல் நிறைந்த எப் பிரச்சினையும் நிர்வாகக் கொள்கையால் தவிர வேறெந்த வழியாலும் தீர்க்கப்படலில்லை என்பது நமது அரசியல் விதியாக இருக்கிறது' என்று, 1898 ஆம் ஆண்டிலேயே ஹென்றி ஜோன்ஸ்

[6] Robert W. Ginnane, 'The Control of Federal Administration by Congressional Resolutions and Committees,' 'Harvard Law Review', LXVI (1953), 569.

ஃபோர்டு (Henry Jones Ford) கூறியிருக்கிருர்.[7] நிர்வாகத் திட்டங்களை ஏற்றுக்கொள்வது, மாற்றியமைப்பது அல்லது மறுப்பது என்ற பணிகளே பாராளுமன்றத்தின் கொள்கை நிர்ணயப் பணியாக மேலும் மேலும் ஆகிவருகிறது. தான் அளிக்கவேண்டிய அவசியமேற்பட்ட விருப்பதிகாரத்தை அதிகாரத் துறைகள் பயன்படுத்துவதற்குரிய வரையறைகளை நிர்ணயம் செய்வதும் அதன் பணியாக இருந்துவருகிறது. இவைகள் முக்கியமான பணிகளாகும். இதைக் கொண்டே கொள்கை முடிவுகளுக்கான பாரர்ளுமன்றப் பொறுப்பை நிலை நாட்டிவிடலாம்.

பாராளுமன்றமும் இதர மாநிலச் சட்டமன்றங்களும் இவ்வாருன பயன்தரக்கூடிய வரம்பைத் தாண்டி, சட்டங்களில் இரண்டாந்தர விளக்கங்களை இயற்றுவதில் முனைந்துவிடுகின்றன. இதன்விளைவு ஆட்சியை இடர்ப்படுத்துவதில் முடிகிறது. பணியாளர் தொகுதிபற்றிய விஷயங்களில் பாராளுமன்றம் அமைப்பு முறையை ஏற்படுத்தியதுமல்லாமல், பல குறிப்பிட்ட விளக்கங்களைத் தனிப்பட்ட சட்டங்களின்மூலமாகவும், ஒதுக்கீட்டுச் சட்டங்கள்வாயிலாகவும் இயற்றின. வர்த்தகத் துறையில் வரவு செலவுத் திட்ட இயக்குநர் ஜி.எஸ். 17 என்ற நிலைக்கு 'இப்பொழுது பதவியில் உள்ளவர் இருக்கும்வரை' ஒதுக்கப்பட்டது இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும்.[8] இது வழக்கமல்லாததெனினும் ஒரே எடுத்துக்காட்டாகாது. இவ்வாருன சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றதன் விளைவாக மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர் தொகுதிச் சட்டம் 1954-ல் மிகவும் குழப்பமுள்ளதாகவும், சட்டத்தைக் கோவையாக்கும் அவசியமுடையதாகவும் இருந்தது.

மசாசுசெட்ஸ் போன்ற மாநிலங்களில் நிலைமை மிகவும் மோசமாக உள்ளது. இங்குத் தல ஆட்சியானது தலச் சட்டங்கள் பலவற்ருல் ஆளப்பெறுகின்றன. இச் சட்டங்கள் நகர மன்றங்களாலும், தலத் தாபனங்களாலும் இயற்றப்பெற்றுள்ளன. போர்ன் (Bourne) என்ற நகரம் தனது கோடை வாசஸ்தலப் பெருமையைப் பிரசாரம் செய்வதற்காக 3,000 டாலருக்கு மிகாமல் செலவு செய்யலாம் என்று சட்டம் இயற்றியிருப்பது இவ்வாருன குழப்பத்தைக் காட்டுகிறது.[9] ஃப்ராங்ளின்

[7] Henry Jones Ford, 'The Rise and Growth of American Politics' (New York: Macmillan, 1898), p. 283.

[8] 65 Stat. 601, sec. 606 (Oct. 22, 1951).

[9] Massachusetts Acts and Resolves, 1952, ch. 124.

கவுன்டி தனது நீதிமன்ற அலுவலகத்தின் கூரையைப் பழுது பார்ப்பதற்காக 10,000 டாலர் ஒதுக்கீடு பெற்றுள்ளது.[10] சாகஸ் (Saugus) என்ற நகரில் பள்ளியில் பாடம் போதித்துக்கொண்டிருக்கும்பொது ஆசிரியருக்கு ஏற்பட்ட காயங்களுக்கான மருத்துவச் செலவை அங்கீகாரம்செய்து சட்டம் இயற்றியுள்ளது.[11] மால்டன் (Malden) நகரத்துப் பூங்காத் துறை தனது நிலத்தைப் பள்ளிக்கு மாற்றித் தருவதற்குரிய சட்டம் இயற்றப்பெற்றுள்ளது.[12] இவ்வாறுன சட்டங்கள் தனிப்பட்ட ஆணைகளைப் போன்றுள்ளன. பொதுவான வழி முறையினின்றும் விதிவிலக்குப் போன்று தெரிகின்றன. இவைகளில் ஆட்சித்துறை நடவடிக்கையில் காணப்படும் தொடர்ச்சி, தொழில் நுட்பத் திறமை ஆகியவை காணப்படவில்லை.

(2) ஒதுக்கீடுகள்: நிதி வழங்கும் அல்லது நிறுத்திக்கொள்ளும் அதிகாரம் அல்லது ஒதுக்கீடுகளில் நிபந்தனை விதிக்கும் அதிகாரம் ஆகியவற்றின்மூலம் ஆட்சிப்போக்கைக் கட்டுப்படுத்தும் பாராளுமன்ற அதிகாரம் ஆதியிலேயே ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்ற ஒரு வகையாகும். பிரதிநிதிகள் சபையில் (கீழ்ச் சபை) அலெக்சாண்டர் ஹாமில்டனுக்கும் அவரது போட்டியாளர்களுக்குமிடையே நடந்த போராட்டங்களில் இது ஒத்துக்கொள்ளப்பெற்றது. 1790-க்கும் 1800-க்கும் இடையே ஒதுக்கப்பட்ட நிதிகளின் பயன்பாடுபற்றிய விருப்பதிகாரப் பிரச்சினையின்மீது நடைபெற்ற விவாதங்கள் இன்றும் படிக்கும் தகுதி பெற்றவையாகும். ஹாமில்டனும் ஃபெடரலிஸ்டுகளும் நிர்வாகத்துறைக்கு விருப்பதிகாரம் அளிக்கும் வகையில் ஒதுக்கீட்டுச் சட்ட வாசகம் இருக்க வேண்டும் என்று வலியுறுத்தினர். ஆல்பர்ட் கல்லாட்டினும் ரிபப்ளிக்கன்களும் மிக அவசியமாகத் தேவைப்படுகிற அளவுக்கு மேல் விருப்பதிகாரம் அளிக்கப்பெறக்கூடாது' என்று வாதிட்டனர்.[13] இது வெற்றிபெறவில்லை. 19ஆம் நூற்றாண்டு பூராவும் ஒதுக்கீட்டுக் கட்டுப்பாட்டு முறை, அளவு ஆகியவைபற்றிய போராட்டம் இரு துறைகளுக்கும் இடையே நடந்தது. இன்னும் அது புகைந்துகொண்டுதான் இருக்கிறது. இது உரிமைப் பிரச்சினை அன்று. ஆனல், வகைதுறைப் பிரச்சினையாகும். ஒதுக்கீட்டுச் சட்ட வாசகத்தாலும் முறையாலும் பாராளுமன்றம் நிர்வாக விருப்பதிகாரத்தை தம்பிக்கச் செய்ய

[10] Ibid., ch. 133.

[11] Ibid., ch. 332.

[12] Ibid., ch. 609.

[13] L. D. White, 'The .Federalists,' ch. 26; 'The Jeffersonians.' ch. 8; The Jacksonians,' ch. 7.

முடியும். ஆனால், பொதுநல நாட்டம் அவ்வாறு செய்யவிடாது தடைசெய்கிறது.[14]

இருந்தபோதிலும் ஒதுக்கீட்டு வழிமுறையின் வாயிலாக ஆட்சித்துறைமீது பாராளுமன்றம், மாநிலச் சட்டமன்றங்கள், நகரசபைகள் ஆகியவை அதிகாரம் செலுத்துகின்றன.[15] ஒதுக்கீட்டின் மொத்தத்தொகை அதிகார நடவடிக்கையின் அளவை நிர்ணயிக்கிறது. இதில் குறிக்கப்பட்டிருக்கும் நோக்கங்கள் அரசினர் பணித்துறையின் நோக்கங்களையும் போக்கையும் முடிவு செய்கின்றன. அம்சவாரியான ஒதுக்கீட்டுச் சட்டம் ஆட்சித் துறைக்கு விருப்பதிகாரம் எதையும் அளிக்காது போகலாம். ஒதுக்கீடுகளைக் குறைப்பது பாராளுமன்றத்தின் அசட்டை அல்லது விரோதம் ஆகியவற்றைப் பெரும்பாலும் குறிக்கும். ஒதுக்கீடு செய்யப்பெறாமல் போவதால் எத் திட்டமும் உடனடியாகக் குலைக்கப்பெறலாம். மத்திய அரசாங்கச் சட்ட அலுவலகங்கள் நிரந்தரப் பணித்துறையை ஏற்படுத்துவதற்காக 1942-ல் சட்டத் தேர்வாளர்கள் கழகம் வகுக்கப்பட்டது. இவ்வாறான ஒதுக்கீடு தரப்படாமையால் கைவிடப்பட்டது. பாராளுமன்றத்தின் இரு சபைகளிலும் உள்ள துணைக்குழுக்கள் பல, மத்திய அரசாங்கத் துறைப் பிரிவுகளோடும் பாராளுமன்றத்தோடும் தொடர்பு ஏற்படுத்துகின்றன. விவசாயக் குழு அல்லது வெளிவிவகாரக் குழு போன்ற குழுக்களும் இத் தன்மைத்தாய் உள்ளன. தங்களது மதிப்பீடுகளை விளக்கிச் சொல்லவும், ஆதரவாகப் பேசவும், துறைத் தலைவர்களும், துணைச் செயலாளர்களும் வரவு செலவுத் திட்ட அதிகாரிகள் ஒதுக்கீட்டு உப குழுக்களின் முன்பு வருடா வருடம் வருகிறார்கள். இவ் விசாரணைகள் வெறும் கொள்கை, வெற்றி தோல்விகளைப்பற்றி மாத்திரமல்லாமல் அமைப்பு, வழிமுறை, துறை உறவுகள், குறிப்பிட்ட விஷயத்தை நடத்தும் விதம் அல்லது தனிப்பட்ட பணியாளர் ஒருவரின் சொந்தப் பிரச்சினைகள் ஆகிய முரண்பாடுகளைப் பற்றியும் இருக்கலாம். சிறுபான்மையினரும், பெரும் பான்மையினரும் குழு நடவடிக்கைகளில் கலந்துகொள்ளுகிறார்கள். அதிகார வட்டாரங்களில் இது பரபரப்பை உண்டுபண்ணத் தவறுவதில்லை. குழுக்களில் சில விரோதமானவையாகவும், சில பட்டும் படாமலும், இன்னும் சில சிநேகபாவத்துடனும் நடந்துகொள்கின்றன. துறைகளின் மதிப்பீட்டில் கட்சி அரசியல் மிக முக்கிய

[14] Lucius Wilmerding, Jr., 'The Spending Power.'

[15] Harold D. Smith, 'The Budget as an Instrument of Legislative Control and Executive Management,' 'Public Administration Review,' IV (1944), 181.

மான பங்கு வகிக்கிறது. சுருக்கமாகச் சொன்னால், ஒதுக்கீட்டுப் பணி ஆட்சித்துறை நடவடிக்கைகளைச் சட்டமன்றம் கட்டுப்பாடு செய்வதற்குரிய வல்லமையானதொரு வழிதுறையாகும்.

(3) நிறுவனம்: ஆட்சித்துறையின் அடிப்படை அமைப்புப் பாராளுமன்றத்தைச் சார்ந்துள்ளது. நிர்வாகத் துறைகளை அது உண்டாக்குகிறது. (சுகாதாரம், கல்வி, பொதுநலம் ஆகிய துறைகள் 1953-ல் நிர்வாகப் புனரமைப்புத் திட்டத்தின் விளைவாக ஏற்படுத்தப்பெற்றன. இதற்குப் பாராளுமன்றம் அங்கீகாரம் அளித்தது.) இதர பிரிவுகளையும் கழகங்களையும் இது ஏற்படுத்துகிறது. துறை மேலாண்மையையும், உப பிரிவுகளையும் ஏற்படுத்த இது அதிகாரம் வழங்குகிறது. சட்டரீதியான அடிப்படை நிச்சயம் நெகிழ்ச்சியற்றதாகத்தான் இருக்கமுடியும். ஏனெனில், சட்ட நடவடிக்கையின்மூலம் புனரமைப்புச் செய்வது சில சமயங்களில் சிரமமாயும், வேறு சில சமயங்களில் முடியாததாயும் இருக்கிறது.

சரிக்கட்டல், மாற்றம் ஆகியவற்றிற்கான தேவை எப்பொழுதும் இருக்கிறது. நெருக்கடி காலத்தில் இது மிகவும் அவசரமாக இருக்கிறது. போர்க்கால நடவடிக்கையாகக் குடியரசுத் தலைவர் வில்சனுக்குப் போர்ப் பணிகளில் புதிதாக வகுத்துக் கொடுக்கும் முழு அதிகாரத்தைப் பாராளுமன்றம் வழங்கியது ஆச்சரியமானதன்று. அவர் தமது நடவடிக்கைகளைப் பற்றி அறிக்கை மாத்திரம் சமர்ப்பிக்கும்படி கேட்டுக்கொள்ளப் பட்டார். சமாதான காலத்தில் பாராளுமன்றம் இவ்வாறான அதிகாரத்தை வழங்காது. புனரமைப்புப்பற்றிய நிர்வாக ஆணைகளை இரு சபைகளின் முன்பு சமர்ப்பிக்கும்படி குடியரசுத் தலைவர் ஹூவர் கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டார். 60 நாட்களுக்குள் எச் சபையும் இவ்வாணைகளை முழுவதாகவோ, அல்லது பகுதியையோ நிராகரிக்கலாம் என்று விதிக்கப்பட்டது. டெமாக்கிராட்டிக் கட்சியைச் சேர்ந்தவர்கள் பாராளுமன்றத்தில் பெரும்பான்மை பெற்றிருந்தமையால் ஹூவரின் தீர்மானங்கள் அனைத்தையும் பாராளுமன்றம் நிராகரித்தது.

1933-ல் டெமாக்கிராடிக் கட்சி பெரும்பான்மையுள்ள பாராளுமன்றம் ஃபிராங்க்ளின் டி. ரூஸ்வெல்ட்டுக்கு அவசரகாலப் புனரமைப்பு அதிகாரங்களை வழங்கியது. நிராகரிக்கும் வழிதுறை ஒன்றையுங் குறிப்பிடவில்லை. பாராளுமன்றத் தொடரில் அறுபது நாட்கள் காலதாமதம் எதையும் ஏற்படுத்தவில்லை. இவ்விதமாகப் பாராளுமன்றம் முழுவதுமாக விலகி நின்ற நிகழ்ச்சி இரு ஆண்டுகளே நிலைத்தது. 1939-ல் அளிக்கப்பெற்ற

அதிகாரம் பாராளுமன்றத்திற்கு ஓர் இடம் அளிக்கப்பெற வேண்டும் என்ற விருப்பத்தை வெளிப்படுத்தியது.[16] நிர்வாக ஆணைக்குப் பதிலாகப் புனரமைப்புத் திட்டம் என்ற புதிய முறை செயல்வகையாக ஏற்படுத்தப்பெற்றது. இரு திறப் பொதுத் தீர்மானத்தின்மூலமாக எத் திட்டத்தையும் நிராகரிக்கும் உரிமையைப் பாராளுமன்றம் தனக்கு ஒதுக்கிவைத்துக் கொண்டது. (நிராகரிக்கும் தீர்மானத்திற்கு இரு சபைகளிலும் பெரும்பான்மை இருக்கவேண்டும். கொண்டுவரப்படும் திட்டத்தைப் பாதுகாக்க ஏதாவதொரு சபையின் ஆதரவு இருந்தால் போதுமானது). மேலும், ஒரு திட்டம் முழுவதாகத்தான் நிராகரிக்கப் பெறமுடியும்.[17] 1939ஆம் ஆண்டுச் சட்டம் இவ்வாறாகக் குடியரசுத் தலைவரிடமே துவக்கப்பொறுப்பை விட்டு வைத்தது. இரு சபைகளில் ஏதாவதொன்றில் பெரும்பான்மை ஆதரவு பெற்றிருந்தால் அவருக்கு வெற்றி நிச்சயம் என்று ஏற்படுத்தப்பெற்றது. 1945ஆம் ஆண்டின் புனரமைப்புச் சட்டம் போர்க்கால அதிகாரங்களை மாற்றியமைத்தது. ஆனால், இதே அமைப்பை 1948 வரை நீடித்தது.[18]

1949ஆம் ஆண்டின் புனரமைப்புச் சட்டத்தின்மூலமாகப் பாராளுமன்றம் புனரமைப்புத் திட்டங்களின்மீது தனது கட்டுப்பாட்டை மீண்டும் பெறுவதில் முன்னேற்றம் அடைந்தது. புனரமைப்பின் அபாயங்களிலிருந்து காப்பாற்றிக்கொள்வதற்காகச் சில துறைகள் மிகவும் சிக்கலான வழிவகைகளைப் பின்பற்றின. முக்கியமாகப் பொறியாளர் தொகுதி இவ்வாறு நடந்துகொண்டது. இதன் விளைவாகப் புனரமைப்புத் திட்டம் ஏதாவதொரு சபையின் பெரும்பான்மை வாக்கினால் நிராகரிக்கப் பெறலாம் என்று ஏற்படுத்தப்பெற்றது. சபையின் முழு உறுப்பினர் எண்ணிக்கையில் பெரும்பான்மை இதற்குத் தேவை என்று ஏற்பாடு செய்யப்பெற்றது. இவ்வாறாக இரு சபைகளும் கூடித் தடுப்பாணை தரும் பழைய மாதிரிக்குப் பதிலாக ஒரு சபைக்கே இவ்வித அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது.[19] குடியரசுத் தலைவர் ஐசனோவரின் ஆட்சிக்காலத்தின் ஆரம்ப நாட்களில் பிரதம நிர்வாகியின் பொறுப்பை மேலும் குறைக்க எடுத்துக் கொண்ட முயற்சி மிகச் சிறிய பெரும்பான்மை வாக்கால் தோற்கடிக்கப்பெற்றது. 1953ஆம் ஆண்டின் புனரமைப்புச்

16 53 Stat. 561 (April 3, 1939).

17 John D. Millett and Lindsay Rogers, 'The Legislative Veto and the Reorganization Act of 1939', 'Public Administration Review', I (1941), 176.

18 59 Stat. 613 (Dec. 20, 1945).

19 63 Stat. 203 (June 20, 1949); Ferrel Heady, 'The Reorganization Act of 1949', 'Public Administration Review', IX (1919), 165.

சட்டமும் 1949ஆம் ஆண்டின் சட்ட அமைப்பையே கொண்டு இயற்றப்பெற்றது.[20]

நிர்வாகப் பிரிவின் அமைப்புமீது நேரடியாகவும், பயனுறுதியாகவும் கட்டுப்பாடு செய்வதிலிருந்து பாராளுமன்றம் விலகிக் கொள்ளச் சிறிதும் விரும்பவில்லை என்பதைக் கடந்த இருப தாண்டுகளின் அனுபவம் எடுத்துக்காட்டுகிறது. ஜான் ஆடம்ஸ் கூறிய நுட்பதிட்ப வாசகத்தை அது மெய்யாக்குகிறது. பாராளு மன்ற உறுப்பினர்கள் சில நிர்வாகப் பிரிவுகளிடம் காட்டும் தனிப்பற்றை இது காட்டுகிறது. இப் பிரிவுகள் இயங்கும் துறைகளில் பொதுக்கொள்கைபற்றிய இவர்களது உறுதிப்பாடும் எடுத்துக்காட்டப்பெறுகிறது. புனரமைப்புத் திட்டங்களின் மீது பாராளுமன்றம் விதிக்கும் நிபந்தனைக்குள்ளாகத்தான் குடியரசுத் தலைவர். வேறு மாற்று ஏதும் இல்லை. இந்த நிபந்தனைகள் நாளுக்கு நாள் கெடுபிடியாகிக்கொண்டே போகிறதே யொழியக் குறைவதாகக் காணோம்.

(4) பணியாளர் தொகுதி: மிக உயர்தர நிர்வாக அதிகாரிகள் நியமனத்திற்கு மேல் சபையின் அங்கீகாரம் பெற வேண்டும் என்று அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் விதிக்கிறது. இதனால், நிர்வாகத்தினர் பணியாளர் தொகுதி விஷயங்களிலும் பாராளுமன்றத்தை அனுசரித்தே செயற்படவேண்டியுள்ளது. முதன்முதலில் இவ்வாறு அங்கீகாரம் அளிப்பது என்று ஏற்பட்டதானது, ஊழல், பணித்துறையில் சுற்றத்தினருக்காகச் சலுகை காட்டுதல், அதிகாரக் குவிப்பு ஆகியவற்றைத் தடுப்பதற்குத்தானே ஒழிய, நிர்வாகத் தேர்வுகளில் மேல் சபையோ, கீழ்ச்சபையோ தலையிடவேண்டும் என்பதற்காக அன்று. 1820ஆம் ஆண்டின் பதவிக்காலச் சட்டம், இவ்வாறு மேல் சபை அங்கீகாரம் பெறக்கூடிய நியமனங்களின் எண்ணிக்கையை அதிகப் படுத்தியது. 1829-ல் ஜாக்சன் பதவிக்கு வந்தபிறகு நியமனங்களுக்குரிய துவக்கப் பொறுப்பு செனட் சபைக்கும், பாராளு மன்ற உறுப்பினர்களிடத்தும் மாறியது.[21]

செனட் சபையின் உறுதிப்படுத்தல் தேவைப்பட்ட சிவில் அதிகாரிகளின் எண்ணிக்கை 1953-ல் ஏறக்குறைய 23,000 ஆகும். இவர்களில் 21,000 பேர் அஞ்சலகத் தலைவர்கள். 1,300 பேர் பொதுச் சுகாதாரத் துறை அதிகாரிகள். ஏனையோர் துறைத்

[20] 67 Stat. ·4 (Feb. 11, 1953).

[21] Arthur W. Macmahon, 'Senatorial Confirmation,' 'Public Administration Review', III (1943). 281; Leonard D. White, 'The Jacksonians, ch. 8; Joseph P. Harris, 'The Advice and Consent of the Senate' (Berkeley; University of California Press, 1953).

தலைவர்கள், பிரிவுகளின் தலைவர்கள், ஆணையாளர்கள், நீதிபதிகள் மத்திய அரசாங்க அட்டார்னிகள், மத்திய அரசாங்கப் போலீஸ் தலைவர்கள், வெளிநாட்டுத் தூதுக் கழகத்தின் தலைவர்கள், அலுவலகத் தலைவர்கள் (28) ஆகியோராவர்.

தனிப்பட்ட செனட்டர்கள், பிரதிநிதிகள் ஆகியோரின் கருத்துக்களுக்கு நியமனங்களில் முக்கியத்துவம் கொடுப்பது இற்றைய வழக்கமாக இருக்கிறது. ஏதாவதொரு மாநிலத்தைச் சேர்ந்த ஒருவரை நாடு முழுவதும் அதிகார எல்லைகொண்ட பதவிகளில் (ஆணையாளர் பதவி, துணைச் செயலாளர், பொது வான வழக்கறிஞர், தூதுவர்) நியமனம் செய்வதற்கு முன்பு அம் மாநிலத்தைச் சேர்ந்த பெரும்பான்மைக் கட்சி செனட்ட ரோடு கலந்து பேசி முடிவு செய்யவேண்டும். அப் பதவிக்குச் செனட் சபையின் உறுதிப்படுத்தல் தேவைப்படுமானல் அச் செனட்டர் முதலில் முழுவதாகத் திருப்தியுற்றுகவேண்டும். குடியரசுத் தலைவர் நியமனத்தை அவர் செனட்டருக்குரிய மரியாதை என்ற விதியின்கீழ் தடைசெய்ய முடியும். ஒரு மாநிலத்திற்குள்ளாக அதிகார எல்லையுடைய பதவிக்கு நியமனம் செய்வதற்கும் அம் மாநிலத்தைச் சேர்ந்த பெரும்பான்மைக் கட்சி செனட்டரைக் கலந்தாலோசிக்கவேண்டும். உள்ளூர் களில் நியமிக்கப்பெறும் பதவிகளுக்கு (அஞ்சல் அலுவலர்) அம் மாவட்டத்தைச் சேர்ந்த அல்லது தலக் கட்சி நிறுவனத்தைச் சேர்ந்த கீழ்ச்சபைப் பிரதிநிதியைக் கலந்தாலோசிக்கவேண்டும்.

இதுபோன்ற விஷயங்களில் நெருக்கடியான கட்டங்கள் தோன்றுவதுண்டு. விருப்பமற்ற சட்டமன்ற உறுப்பினர்களை வசியப்படுத்துவதற்கு நிர்வாகத் துறையினர் ஆதரவு முறை யைப் பயன்படுத்துவது நிர்வாகச் செல்வாக்குப் பயன்படுத்தக் கூடிய முக்கிய வழியாகும். இவ்வாதரவு முறை இல்லாவிட்டால் நிர்வாகத் தலைமை பெரிதும் குறைக்கப்பட்டுவிடும் என்று கூறுகிருர்கள். இவ் வகை அழுத்தம் இரு திறத்திலும் காணப் பெறுகிறது. மிகவும் உறுதியான செனட்டர் குடியரசுத் தலைவ ரிடம் பல சலுகைகளைப் பெறமுடியும். அதுபோலவே குடியரசுத் தலைவரும் ஆதரவு காட்ட மறுப்பதன்மூலம் பல சலுகைகளைப் பெறமுடியும். ஆதரவு முறையைப் பின்பற்றும் உறுப்பினர்கள் உறுதிப்பாடுபெறும் பதவிகளின் எண்ணிக்கையை அதிகரிக்க முயலுகின்றனர். திறமை முறையை உபயோகப்படுத்தி இவ் வெண்ணிக்கையைக் குறைக்க முயலும் சீரமைப்புப் போக்குகளை இவர்கள் கடுமையாக எதிர்க்கிருர்கள். பொதுமக்கள் கருத்திற் கிணங்க உள்நாட்டு வருவாய் வசூலிப்பவர்களைச் சிவில் பணித் துறையில் சேர்த்துக்கொள்ள ட்ரூமனுக்குப் பாராளுமன்றம்

அங்கீகாரம் அளித்தது. ஆனுல், சுங்கவரி வசூலிப்பவர், அஞ்சலக அலுவலர் ஆகியோர்களை இம் முறைக்குக் கீழ் கொண்டுவர அனுமதி மறுக்கப்பெற்றது.

நியமனத்தோடு இச் சிக்கல் தீருவதில்லை. இடர்ப்பாட்டுக்குள்ளாகும் மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்கள் தங்களது வட்டாரப் பாராளுமன்றப் பிரதிநிதியிடம் செல்வதும், அவர்களும் இவருக்குத் துணைபுரிய முன்வருவதும் சர்வசாதாரணமான நிகழ்ச்சிகளாகும். வெற்றிபெற முடியாதவர்கள்தாம் வழக்கமாக இத்தகைய பாதுகாப்பைத் தேடுகின்றனர். அதிகார பூர்வமல்லாத வழிகளில் தகவல் சேகரிக்க மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களைப் பாராளுமன்ற உறுப்பினர் பயன்படுத்துவதும் உண்டு. மேலாண்மையைக் குலைக்கும் பல 'ஒழுக்குகள்' இங்கே நிகழ்கின்றன. யூட்டாவைச் சேர்ந்த செனட் உறுப்பினர் ரீட் சுமூட் (Senator Reed Smoot of utah) அவர்கள் காலத்தில் நாடெங்கிலுமுள்ள பல துறைகளிலும் இரகசிய விவரங்களைத் தருகிறவர்கள் அவருக்கு இருந்ததாகச் சொல்லப்பெறுகிறது. விஸ்கான்சினைச் சேர்ந்த செனட் உறுப்பினர் ஜோசப் ஆர். மக்கார்த்தி (Sentor Joseph R. McCarthy) நாட்டுத் துரோகம் செய்பவர்கள் என்று சந்தேகப்படும் நபர்களைப்பற்றிய தகவல்களைத் தருமாறு மத்திய அரசாங்கப் பணியாளர்களைக் கேட்டுக்கொண்டார். சம்பந்தப்பட்ட ஆவணங்கள் இரகசியமானவையாக இருப்பினும் அவர்கள் தகவல்கள் கூறலாம் என்று இவர் கூறியது நிர்வாகப் பாராளுமன்ற உறவுகளில் முக்கிய பிரச்சினை ஒன்றைக் கிளப்புவதாக இருந்தது. இதுபற்றிச் செனட் உறுப்பினர் மக்லெல்லன் கருத்து ஒன்றைத் தெரிவித்ததாகக் கூறப்படுகிறது. செனட் உறுப்பினர் மக்கார்த்தி இவ் வழியை ஏற்படுத்துவாரானல் நமக்கு நல்ல அரசாங்கமோ, கெட்ட அரசாங்கமோ இருக்காது; 'நமக்கு அரசாங்கமே இருக்காது' என்று கூறினுராம்.

(௫) பிரதிநிதிகள் சபை, செனட் சபை ஆகியவற்றின் குழுக்கள்: பிரதிநிதிகள் சபை, செனட் சபை ஆகியவற்றின் குழு ஒவ்வொன்றும் அததற்குப் பொருத்தமான ஆட்சித்துறைகளோடு நெருங்கிய தொடர்பு கொண்டுள்ளது. இத்தொடர்புகள் பிரதானமாகக் கொள்கை விஷயங்களைப்பற்றியனவாக இருப்பினும், அன்றாட ஆட்சி விவகாரங்களைப்பற்றியும் அவை ஒன்றுக்கொன்று தொடர்பு கொண்டுள்ளது. குறிப்பிட்ட நிலையான குழுக்களில் நீண்ட காலம் வசித்துவரும் உறுப்பினர்கள் துறைப் பணிகள்பற்றி நன்ருகத் தெரிந்துவைத்திருப்பதால், துறையின் கொள்கை, நடவடிக்கைகள் ஆகியவற்றின் மீது

அதிகச் செல்வாக்குச் செலுத்தமுடிகிறது. இயற்றப்போகும் சட்டங்களைப்பற்றி இக் குழுக்கள் சம்பந்தப்பட்ட துறைகளோடு கலந்தாலோசிக்கின்றன. ஏற்கெனவே பார்த்தபடி குழுவின் சிபாரிசு வரவு செலவுத் திட்டத் துறையால் ஏற்றுக்கொள்ளப் பெறுகிறது. துறைகளின் அரசியல் தலைவர்களும், நிரந்தரப் பணியாளரும் குழுக்களின் முன்பு வந்து இயற்றப்போகும் சட்டங்கள்பற்றியும், தங்களது செயல்களைப்பற்றியும் விளக்கம் தருகின்றனர். குழு விசாரணைகள் தமது நேரத்தின் பெரும் பகுதியை எடுத்துக்கொள்வதாக நிர்வாகத்தினர் குறை சொல்லுகிறார்கள்.

இக் குழுக்களின் செல்வாக்குப் பரந்து காணப்பெறுகிறது. பாராளுமன்றத்திற்கு முறையாக எடுத்துச் செல்லும் சிபாரிசுகள் மூலமாகவும், விசாரணைகள், ஆய்வுகள் நடத்துவதுமூலமாகவும் இக் குழுக்கள் இச் செல்வாக்கைப் பெற்றுள்ளன; முறைப்படியல்லாத ஒரு வழியிலும் இச் செல்வாக்கைப் பெறுகின்றன. துறைப் பிரிவும் குழுவும் ஏற்படுத்திக்கொண்ட தொடர்புகளின் விளைவாக உடன்பாடுகளை ஏற்படுத்திக்கொள்கின்றன. சில விஷயங்களைச் செய்கிறோம் என்றோ அல்லது செய்யாமல் விட்டு விடுவது என்றோ உடன்பாடு செய்துகொள்ளப்பெறுகிறது. பின்னால் ஒரு சமயத்தில் இதுபற்றிக் கேட்கப்படுவோம் என்பது விவேகமுள்ள துறைக்குத் தெரிந்திருக்கும். துறைக்கு நியமிக்கப் பெறும் புதிய தலைவரின் முதற் பணி, குழுவின் தலைவர், ஆலோசகர், எழுத்தர் ஆகியோருடன் கூடியமட்டும் சிநேகபாவமான தொடர்பை ஏற்படுத்திக்கொள்வதாகும்.

1946ஆம் ஆண்டின் சட்டமன்றப் புனரமைப்புச் சட்டம், ஆட்சிமுறையின்மீது ஒரு கண் வைத்திருப்பது இக் குழுக்களின் முக்கியமான வேலை என்று கூறியது.[22] ஒவ்வொரு நிலையான குழுவும் தங்கள் தங்களது அதிகாரவெல்லைக்குள் சட்டங்கள் நிறைவேற்றப்பெறுகின்றனவா என்று 'விடாது விழித்திருந்து கவனித்து வரவேண்டும்.' இவ்வாறான மேற்பார்வை வருடம் முழுவதிலும் முறைப்படி இல்லாமல் துறைப் பிரதிநிதிகளுக்கும், குழுத் தலைவர் அல்லது உறுப்பினர்களுக்குமிடையே நடக்கும் பேச்சுவார்த்தைகள்மூலமாக நடைபெறுகிறது. பல துறைகள் தங்களுக்கு என்று தொடர்பு அதிகாரமுள்ள ஒருவரை வாஷிங்டனிலேயே வைத்துவிடுவதுண்டு. அவர் அங்கு எழும்பும் சிக்கல்களைப்பற்றி முழு நேரமும் சிந்தித்துக்கொண்டிருக்கிறார். இவற்றில் சில வெறும் தகவல்கள்தாம். வேறு சில தவறாகப்

[22] 60 Stat. 812, sec. 136 (August 2, 1946),

புரிந்துகொள்ளப்பெற்றவை. மேலும்; சில வாதப்பிரதிவாதத்துக்குள்ளான பிரச்சினைகளாகும். இவைபற்றித் துறைத் தலைவர் கவனம் செலுத்தவேண்டி இருக்கலாம். ஆயிரக்கணக்கான விஷயங்கள் சம்பந்தப்பட்டு இருப்பதால் தொடர்பு அதிகாரி இருப்பது மிகவும் பயனுள்ளதாகும். சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம் போன்ற ஒரு துறைக்கு இது பெரும் பயனை விளைவிக்கிறது. இது பாராளுமன்ற உறுப்பினர்களுக்கும் பயன் தருகிறது. கழகத்தையும் பாதுகாத்துக்கொள்கிறது. சம்பந்தப்பட்ட எல்லோரது காலத்தையும் விரயாமல் விடாமல் காப்பாற்ற முடிகிறது.

செனட் சபையும் பிரதிநிதிகள் சபையும் அரசாங்க நடவடிக்கைகளுக்கான நிலையான குழுக்களைக் கொண்டுள்ளன. இவை முன்னர் இருந்த அரசாங்கச் செலவுக் குழுவிற்குப் பதிலாக ஏற்பட்டுள்ளன. செலவுக் குழு 1814ஆம் ஆண்டு துவக்கப்பெற்று, 1816-ல் விரிவுபெற்றுப் பல்வேறு வெற்றி தோல்விகளைக் கண்ட வரலாறு படைத்ததாகும். ஆரம்ப காலத்தில் ஆட்சித்துறைச் சிக்கல்களாகிய திறமை, சிக்கனம் ஆகிய இரண்டைப்பற்றி மாத்திரமே இக் குழு கவனித்தது. ஆனால், இவர்களது பணி தொடர்ச்சியாக இருக்கவில்லை. திடீர் திடீரென்றும் சில சமயங்களில் அரசியல் தாழ்ச்சிகளுக்கு வழியாகவும் இது விளங்கியது.

இப்பொழுதுள்ள அரசாங்க நடவடிக்கைகளைப்பற்றிய குழுவின் வேலைகளில் ஒன்று, அரசாங்க ஆய்வாளர், துறைத் தலைவர் அளிக்கும் அறிக்கையை ஆய்வு செய்து, அதற்குரிய நிவாரணமாகச் சட்டங்கள் இயற்றுவதற்குரிய சிபாரிசுகள் செய்யவேண்டியதாகும். நிதி, மேலாண்மை ஆகிய இருதுறைகளிலும் முன்னேற்றம் ஏற்பட்டுள்ளது.[23] புனரமைப்புப்பற்றிய நிர்வாகத் திட்டங்களைப் பெற்று, அதன்மீது அறிக்கை சமர்ப்பிப்பதும் இக் குழுவின் பணியாகும். சட்டமன்றத்திற்கும் நிர்வாகத்தினருக்கும் தகராறு வரக்கூடிய ஒரு நிலையாகிய புனரமைப்புப்பற்றி இக் குழு ஆராய்கிறது.

(6) **சட்டமன்ற விசாரணை:** வருங்காலத்தில் இயற்றவிருக்கும் சட்டங்களுக்காகத் தேர்வாராய்வு செய்யும் அதிகாரம் மன்றங்

[23] Senate Committee on Government 'Operations, 'Audit Reports of Government Corporations and Agencies,' Senate Report 861, 83d Cong., 2d sess. (Jan. 20, 1954).

களுக்குண்டு.[24] சட்டமன்றங்கள் விசாரணை செய்யப்போவதாகச் சொல்வதே நல்ல பலனைத் தருகிறது. சட்டமன்ற விசாரணைகள் அடிக்கடி நடத்தப்பெறுவதால் ஒவ்வொரு அதிகாரியும் தன்னுடைய அதிகாரபூர்வமான நடவடிக்கைகள்பற்றி அதிகக் கவனமாக இருக்கவேண்டும். விசாரணை நடத்துவது அதிகார நடவடிக்கையைக் கட்டுப்படுத்துகிறது. ஒருவேளை இவ் விசாரணையால் அதிகாரிகள் எச்சரிக்கையும், ஒழுங்கும் பெற்று இருக்க உதவலாமேயொழியத் துணிவும் சக்தியும் பெற இவை உதவுவதில்லை.

சட்டமன்ற விசாரணைகள் அடிக்கடி நடத்தப்பெறுவது அவைகள் கட்டுப்பாட்டுவகைகள் என்ற முக்கியத்துவத்தை வெளிப்படுத்துவதாகும். பல விசாரணைகள் பொதுவாக எதிர்காலத்தில் இயற்றவிருக்கும் சட்டங்களைப்பற்றியனவாகவும் இவ் விசாரணைகள் உள்ளன. 1929-ல் கருவூலத் துறையும் உள்நாட்டுத் துறையும் ஏறக்குறைய ஐம்பது தடவைகள் விசாரணைக்குள்ளாயின என்று டிமாக் (Dimock) குறிப்பிட்டுள்ளார் பாராளுமன்ற விசாரணைகளில் பல, காட்சிச் சிறப்புடையனவாகும். பொதுநலன் சம்பந்தப்பட்ட முக்கிய விஷயங்களில் இவ்வாறு விசாரணைகள் நடைபெறுவதுண்டு. டீபாட் டோம் (Teapot Dome) விசாரணை, பெர்ல் துறைமுக (Pearl Harbor) விசாரணை, செனட் உறுப்பினர் கிஃபாவர் (Kefauver) குழு நடத்திய குற்ற விசாரணைகள் ஆகியவை குறிப்பிடத்தக்கவையாகும். ஆட்சித்துறைத் திறமைபற்றிய விசாரணைகளும் நடைபெறுகின்றன. தேசியப் பாதுகாப்புத் திட்டம்பற்றி செனட் சபையின் தனிக் குழு விசாரணை நடத்தியது. இதற்கு ட்ரூமன் தலைவராக இருந்தார். எச்சமாக உள்ள சொத்துகளைப் பகுப்பதுபற்றிக் குழு ஒன்று நியமிக்கப்பெற்றது. சில குழுக்கள் பொதுமக்களைப்பற்றியனவாக உள்ளன. சிவில் உரிமைகள் பற்றிய லா ஃபோலே (La Follette) குழு, அமெரிக்க விரோத நடவடிக்கைகள்பற்றிய குழு ஆகியவை இதற்கு எடுத்துக் காட்டுகளாகும்.

சட்டமன்ற விசாரணைகள் பயனற்றவை என்று சிலர் கூறுகின்றனர். இவ் விசாரணைகள் அரசியல் நோக்கங்களால் உந்தப் பெறுவதால், சரியோ தப்போ, அவை கண்டனத்திற்குள்ளா

[24] Marshall E. Dimock, 'Congressional Investigating Committees,' (Baltimore: Johns Hopkins Press, 1929): Gladys M. Kammerer, 'Legislative Oversight of Administration in Kentucky, 'Pnblic Administration Review,' X (1950), 169; 'Congressional Investigations: a Symposium,' 'University of Chicago Law Review', XVIII (1951), 421.

கின்றன.[25] விசாரணைக் குழுக்களுக்குச் சாட்சிகளை வரவழைக்கும் அதிகாரமும் பதிவுகளைச் சமர்ப்பிக்கச் செய்யும் அதிகாரமும் இருக்கிறதென்ருலும், திறமையான ஆலோசகர்கள் இல்லாமை யால் அவர்களால் உண்மையான தகவல்களைப் பெற முடிவதில்லை. சம்பந்தமில்லாத விஷயங்களிலும், முக்கியமல்லாத காரியங் களிலும் இக் குழுக்களின் விசாரணை நேரத்தை விரயமாக்குகிறது. சாட்சியங்களைப்பற்றிய நுட்ப வரையறைகள் இவ் விசாரணை களில் இருப்பதில்லை. இதனுல் நன்மைகளும் உண்டு. தீமைகளும் உண்டு. 1953-லும் 1954-லும் நடந்த சில விசாரணைகள் மிகவும் ஆடம்பரமாகச் சர விளக்குகளும், வானெலிகளும், டெலிவிஷன் களும் கொண்டு நடத்தப்பெற்றன. குழுக்களின் உறுப்பினர்கள் பொறுப்பற்று நடந்துகொண்டது தீவிரக் கண்டனத்திற்குள்ளா கியது. இக் கண்டனம் நல்ல வழிமுறைகளையும், சாட்சிகளைக் கண்ணியமாகவும், அவர்களது உரிமைகளைப் பறிக்காமலும் நடத்தவேண்டும் என்று வலியுறுத்தியது.

இவ்வாருன தீவிரக் குறைபாடுகள் காணப்பட்டபோதிலும், சட்டமன்ற விசாரணைகளின் பயன்பாடு மிகவும் அதிகமாக உள்ளது. பொது முக்கியத்துவம் வாய்ந்த பல சூழ்நிலைகளை அவர்கள் ஆய்வு செய்வதால் அதற்குரிய சீரமைப்புத் தேவை என்பதற்கு மக்களின் கவனம் திருப்பப்படுகிறது. சட்டமன்ற உறுப்பினர்களுக்கு விஷயங்களை விளங்கவைப்பதில் இவை துணை புரிகின்றன. அதிகாரிகள்மீது இவை ஒரு நிச்சயமான தடை யாக விளங்குகின்றன. அவர்களது நடத்தைமீது விசாரணை நடத்துவது அவர்களை எச்சரிக்கையாக இருக்கச்செய்யும்.

சமீபகாலத்தில் விசாரணையில் புதிய நுட்ப முறைகள் தோன்றியுள்ளன. கிட்டத்தட்ட அரசியல் சார்புள்ளவையாக இருக்கும் சட்டமன்ற விசாரணைகளுக்கு இவை ஈடுசெய்பவையா யுள்ளன. குடியரசுத் தலைவரால் நியமிக்கப்பெறும் தனிப்பட்ட விசாரணைக் குழுக்கள் ஆராய்ச்சிகளும் விசாரணைகளும் நடத்து கின்றன. சமுதாயப் பாதுகாப்புச் சட்டம் இயற்றப்பெறுவதற்கு முன்பு சில குழுக்கள் இதுபற்றி ஆராய்ச்சி நடத்தின. ஹூவர் குழு, இன்னும் இதுபோன்ற குழுக்கள் இதற்கு எடுத்துக்காட்டு களாகும். வேறு சில அதிகாரபூர்வமல்லாத அல்லது பாதி அர சாங்கமும் பாதித் தனியார் துறையும் சேர்ந்து ஏற்படுத்தும்

[25] குழுக்களின் பொறுப்பற்ற தன்மைபற்றிச் சமீபகாலத்து எடுத்துக்காட்டுகளைக் குறிப்பிடவில்லை. பழைய நிகழ்ச்சி ஒன்றைப் பார்க்கவும்: Robert D. Leigh, 'Politicians vs. Bureaucrats,' Harper's Magazine, Vol. 190 (1945), p. 97. இந் நூலில் மத்திய அரசாங்கச் செய்திப் போக்குவரத்துக் கழகம்பற்றிப் பிரதிநிதி காக்ஸ் Cox) அவர்களின் விசாரணைபற்றிக் கூறப்பெற்றுள்ளது.

விசாரணைக் குழுக்களும் நியமிக்கப்பெறுகின்றன. சமுதாயப் போக்குகள்பற்றிக் குடியரசுத் தலைவரின் ஆராய்ச்சிக் குழு, அரசினர் பணித்துறைப் பணியாளர் தொகுதிபற்றிய விசாரணைக் குழு ஆகியவை சில எடுத்துக்காட்டுகளாகும். இக் குழுக்குள் மிகவும் பயனுள்ளவைதான் எனினும் இவை சட்ட மன்றக் குழுக்களை தேவையற்றவையாக ஆக்கிவிட முடியாது. ஏனெனில், சட்டமன்றக் குழுக்களுக்கு நிர்ப்பந்த அதிகாரம் இருக்கிறது. முக்கிய சமுதாயச் சிக்கல்கள் சம்பந்தப்பட்ட விஷயங்களை ஆராயும் தகுதி அவர்களுக்கு இருக்கிறது.

(7) ஆட்சி வழிமுறைகள்: பொது விவகாரங்கள் எவ்வாறு நடத்தப்பெறவேண்டும் என்று பாராளுமன்றம் வழி வகுத்துத் தருகிறது. பல்லாண்டுகளாக இவ்வகைத்துறை யோக்கிதாம்சங்கள் ஒன்றொன்றாகக் குவிந்துவிட்டது. இதன்விளைவாக நடவடிக்கைகளில் தாமதமேற்படுவதோடு, திறமையும் பாதிக்கப் பெறுகிறது. வழிமுறைச் சட்டங்கள் இவ்வளவு அதிகமாக இயற்றப்பெற்றதற்கு இரு காரணங்களுண்டு. அதிகாரத் துர்ப் பிரயோகத்தைத் தடுக்கப் பாராளுமன்றம் விரும்புவது ஒரு காரணமாகும். இவ்வகைத் துர்ப்பிரயோக நிகழ்ச்சிகள் சில பொதுமக்கள் கவனத்தை அடிக்கடி கவர்வதுண்டு. பழைய எடுத்துக்காட்டின்மூலம் இதைப் பார்க்கலாம். கட்டணங்கள் வசூலிப்பவர்கள் கட்டணத்திற்கும் அதிகப்படியாக வசூலித்து வந்தார்கள். இதைத் தடுப்பதற்காக ஒரு சட்டம் இயற்றப் பெற்றது. அதன்படி செலுத்தவேண்டிய கட்டணத்தின் தொகை அலுவலக அறிவிப்புப் பலகையில் பெரிதாகப் போடப்பெற வேண்டும் என்று விதிக்கப்பட்டது. பொதுமக்களைப்பாதுகாப்பது இன்னொரு நோக்கமாக இருந்தது. பாதகமான முடிவுகள் எடுக்கப்பெறுவதற்கு முன்பு அறிவிப்பு, விசாரணை போன்ற வகை துறைகளோடுதான் அதிகாரிகள் முடிவு எடுக்கலாம் என்று விதி செய்யப்பெற்றது.

ஒப்பந்தங்கள் செய்யப்பெறும் துறைகளில் வழிமுறைச் சட்டங்கள் அதிகமாகக் காணப்பெறுகின்றன. பொதுவான போட்டியும், குறைந்த விலைகளும் நிலவச் செய்யவும், தனிப் பற்றைத் தவிர்க்கவும், சுயநன்மைக்காக மறைவில் பேரங்கள் நடைபெறுமல் இருக்கவும் வழிமுறைச் சட்டங்கள் இயற்றப் பெற்றுள்ளன. இவ்வகை விரும்பத்தகுந்த நோக்கங்கள் பொதுவாகப் பூர்த்தி செய்யப்படுகின்றன. ஆனல், கொள்முதல்பற்றிய சட்டங்கள் பெரிதும் சிக்கலாக இருக்கின்றன. நியமனங்கள் செய்வதற்குரிய வழிமுறைகளும் பணியாளர் தொகுதி நடவடிக்கைகள்பற்றிய சட்டங்களும் மிகவும் சிக்கல் நிறைந்தவையாகும்.

இவ்வகைத் தகுதித் தேவைகள் 'சிவப்பு நாடா'வை வளர்க்கும். பெரிய நிறுவனங்களில் முறையானதும் நிலையானதும் ஆன வழிமுறைகள் அவசியம் ஆகும். வர்த்தகம், அரசாங்கம் ஆகியவற்றில் 'சிவப்பு நாடா' இருப்பது போலவே, பல்கலைக் கழகத்திலும் இருக்கிறது. ஆனால், துரதிருஷ்டவசமாக இதன் அளவு நாளுக்கு நாள் அதிகரித்து வருகிறது. எந்த அரசாங்கத் திடமும் இதைக் குறைக்கும் வகைதுறை இருக்கவில்லை. நிறுவனம், முறைகள் ஆகியவற்றிற்கான சிறப்பு அறிஞர்கள் சில சமயம் இவற்றைக் குறைக்கிறார்கள். சிலசமயம் அதிகரிக்கச் செய்கிறார்கள்.

பொதுவாகச் சொல்லப்போனால், சட்டரீதியான வழிமுறைகளை வகுத்துத் தந்ததன்மூலம் ஆட்சி நடவடிக்கைகளைக் கட்டுப்படுத்த முற்பட்ட பாராளுமன்றம் பயன் தரும் எல்லையைத் தாண்டிவிட்டது. ஏதாவது தவறு அல்லது ஊழல் ஆகியவற்றைத் தடுப்பதற்காக ஒவ்வொரு சட்டமும் இயற்றப்பெற்றிருக்கலாம். ஆனால், நிர்வாக விருப்பதிகாரம்மூலம் இதற்கான நிவாரணம் தேடுவது சிறப்பாயிருந்திருக்கும்.

3. வழிப் பிரச்சினை

ஜனநாயக அரசாங்கத்தில் ஆட்சித்துறை நடவடிக்கைகளைக் கட்டுப்படுத்துவதற்குரிய துறை பாராளுமன்றம்தான் என்பதை எவரும் மறுப்பதற்கில்லை. ஆனால், ஆட்சிமுறையை ஆதரிக்கவும் பாதுகாக்கவும் செய்யவேண்டிய பொறுப்பும் பாராளுமன்றத்தைச் சார்ந்தது என்பதை அவ்வளவு நன்றாகப் புரிந்துகொள்ளவில்லை. ஆனால், இப் பொறுப்பையும் மறுப்பதற்கில்லை அவர்களது மேற்பார்வை, கட்டுப்பாடு ஆகிய பணிகளைப் பதினெட்டாம், பத்தொன்பதாம் நூற்றாண்டுகளில் செய்தது போலவே செய்யாமல், 20ஆம் நூற்றாண்டின் தேவைகளுக்கு ஏற்றவாறு புரியலாம் என்பதையும் அதிகமாகப் புரிந்துகொள்ளவில்லை.

அதிகாரிகளின் அசட்டை, விவேகமற்ற தன்மை, செருக்கு, ஊழல் போன்றவற்றிற்கு எதிராகப் பாராளுமன்றமும் இதர பிரதிநிதிச் சபைகளும் எச்சரிக்கையாக இருக்கவேண்டியது அவைகளின் கடமையாகும். இருப்பினும், ஆட்சி அதிகாரம் நன்மை பயப்பதாக இருக்கலாம். சாதாரணமாக அவ்வாறு இருக்கவும் செய்கிறது. மேலும், ஒரு ஜனநாயகத்தில் அவை நன்மை பயக்கும் நோக்கத்தோடு இருப்பதாக அனுமானித்துக் கொள்ளப்பெறுகிறது. எனவே, பாராளுமன்றம் நுண்ணியதொரு

பணியைப் புரியவேண்டியுள்ளது. பொறுப்புள்ளதும் உணர்ச்சியுள்ளதும் ஆகிய பணித்துறையொன்றை உருவாக்கும் உத்தரவாதத்தோடு பாராளுமன்றம் கட்டுப்பாடு செய்யவேண்டும். ஆனல், அரசினர் பணித்துறையின் திறமையைக் குலைத்துவிடாதபடி அது கொண்டிருக்கும் சமுதாய நோக்கங்களைப் பெறும் வகையில் பணிபுரியவேண்டும்.

இப்பொழுதுள்ள பாராளுமன்றக் கட்டுப்பாட்டு முறை குறைபாடுள்ளது. முக்கியமான விஷயங்களைப்பற்றியல்லாமல் அம்சங்களைப்பற்றியதாக இக் கட்டுப்பாடு இருக்கிறது. இது எதிர்மறையானதும் அடக்குமுறையானதுமாக இருக்கிறதே யொழிய, ஆக்கபூர்வமாகவும் நேர்நிலையானதாகவும் இல்லை. இது அச்சத்தைப் பிரதிபலிக்கிறதேயொழிய நம்பிக்கையை அன்று. சில சமயங்களில் இது பொறுப்பற்றதாகவும் இருக்கிறது. இது பலவிதத் தகவல்களின் அடிப்படையில் அமைந்திருக்கிறதே யொழிய விவேகமான திட்டத்தின்மீதன்று. முறையீடுகளின் வாயிலாகப் பாராளுமன்றம் செயல்புரிய விழைகிறது. சில சமயங்களில் நடந்துகொள்வதைப் போலல்லாமல் அது ஒரு முறையீட்டுத் துறையாகப் பணியாற்றுவது நல்லது. சிறு விஷயங்களில் அது நேரத்தையும் சக்தியையும் விரயம் செய்கிறது. தீவிரமான பிழைகளும் விரயமும் கவனிக்கப்பெருது போகின்றன. ஆட்சித்துறைக் கட்டுப்பாட்டுவகை துறையாகப் பாராளுமன்றம் சில சமயங்களில் அளவுக்கு மீறியும், சில சமயங்களில் குறைவாகவும் செய்துள்ளன.

பாராளுமன்றம் பல இடர்ப்பாடுகளினுல் அவதியுறுகிறது. பலபேர் கூடிய ஒரு சபை இது. இதிலுள்ள உறுப்பினர்களும் குழுக்களின் உறுப்பினரும் அதனுள் ஏற்படுத்தவேண்டிய ஒழுங்கு முறையை எதிர்க்கின்றனர். பாராளுமன்றத்தின் தனித்தனி உறுப்பினர்களும் குழுக்களும் செய்கிற பணியே முக்கியமாகக் கருதப்பெறுகிறது. ஆனல், பாராளுமன்றம் முழுமைக்கும் அவ்வளவு முக்கியத்துவம் இருப்பதில்லை. இரு சபைகளிலுமுள்ள உறுப்பினர்கள் சிறு நகரங்களிலிருந்து வந்தவர்கள். பேரளவிலான ஆட்சியின் தன்மை, அவசியங்கள் ஆகியவைபற்றி அறியாதவர்கள். சில சமயங்களில் அரசாங்க அலுவல்களில் கட்சியின் செல்வாக்கு, தனிநபர்களின் செல்வாக்கு ஆகியவை களைப்பற்றி நன்கு அறிந்தவர்கள். மேலும், உறுப்பினர்கள்மீது தல, நபர்வாரி அழுத்தங்கள் மிக அதிகம். இவ் வழுத்தம் பெரும்பாலும் ஆட்சித் தரத்திற்கு உகந்ததாக இருப்பதில்லை. கூட்டாட்சி முறை மிகப் பரந்து, சிக்கலும் நிறைந்திருப்பதால்,

புதிய உறுப்பினர்கள் இதையும் இதன் உறவுகளையும் புரிந்து கொள்ள முடிவதில்லை.

பயனுறுதியான கட்டுப்பாட்டு முறைக்கு இவை உண்மை யான இடர்ப்பாடுகளாகும். அவசியமான தனது பணியைப் புரிய பாராளுமன்றம் நிறைய விட்டுக்கொடுக்கவேண்டும். ஒவ்வோர் அம்சமாகக் கண்டனம் செய்யும் அதன் வழக்கத்தை விட்டுவிடவேண்டும். ஒரு சில ஆட்சித்துறைக் கட்டுப்பாட்டு வழிகள்மூலமாகத் தனது மேற்பார்வைப் பணியைப் புரிய வேண்டும். இதுவும்கூட பெரும்பாலும் நிர்வாகத்துறைக் குள்ளாகவே இருப்பது நல்லது. திறமை விற்பன்னர்களின் கழகமாகப் பாராளுமன்றம் ஆகமுடியாது. எந்த ஒரு பெரிய வர்த்தக நிறுவனத்தின் நெறியாளர் கழகமும் அதன் நடை முறைப் பிரச்சினைகளைத் தீர்க்க முற்படுவதில்லை. அவர்கள் நல்ல தொரு மேலாண்மை முறையை வகுத்து விளைவுகளைப் பெறுகிறார்கள். திறமைமிக்க வர்த்தக நிர்வாகிகளைப் பெறுவதன்மூலம் இதைச் சாதிக்கிறார்கள்.

பாராளுமன்றமும் இதர சட்டமன்றங்களும் இதைப் போன்றே ஆட்சி முறையை முன்னேற்றுவதில் அக்கறை காட்ட வேண்டும். உயர்ந்த ரக அதிகாரிகளைக் கவருகிறவண்ணம் அவர்கள் வேலைச் சூழ்நிலையை அமைக்க முற்படவேண்டும். திறமையின்மை அல்லாமல் திறமையை உற்பத்தி செய்யக்கூடி யதும், பொறுப்பை வளர்க்கக்கூடியதுமான ஒரு முறையைப் பாராளுமன்றம் ஆக்க முயலவேண்டும். தனிப்பட்டவர்களின் பிழைகளையும் தோல்விகளையும் விளம்பரப்படுத்துவதன்மூலம் பயனுள்ள அரசினர் பணித்துறையை அது அமைக்கமுடியாது.

இதற்கு வேண்டிய முக்கிய வழிவகைகள் கையிலேயே இருக் கின்றன. கொள்கை, நடவடிக்கைகள் ஆகியவற்றை வருடாந்தர வரவு செலவுத் திட்டம் புனராய்வு செய்தல் ஒரு வழியாகும். நிரந்தரப் பணியாளர்களைக் கொண்ட நிலையான குழுக்களின் விழிப்புணர்ச்சிஒரு வழியாகும். அரசாங்க நடவடிக்கைகள்பற்றிய குழுக்கள் தாங்கள் பெறும் அரசாங்கத் தணிக்கையாளரின் அறிக் கையின்மீது உரிய பணிகளைப் புரிதல் இன்னொரு வழியாகும். விசாரணைக் குழுக்கள் ஒரு வழிவகையாகும். இதிலேற்படுத்த வேண்டிய மாறுதல்கள் பிரதானமாக இரண்டாகும். உறுப் பினர்களும் குழுக்களும் இன்னும் அதிகத் தன்னடக்கத்தோடு நடந்துகொள்ளல்வேண்டும். மேலும், நல்ல பயன் விளைவிக்கக் கூடியஓர் அமைப்பை உருவாக்குவதில் உறுதியோடு நிலைத்துநிற்க வேண்டும். மேலும், குறிப்பிட்ட தடையின்மூலமாகவே கட்டுப்

பாடு செய்ய முடியும் என்று விதிக்கின்ற பல வழிமுறைச் சட்டங்களை நீக்கிவிடவேண்டும்.[26]

புதிய காலத்திற்கு ஏற்ப ஆட்சி எல்லைக்குள் பொதுமக்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பெற்ற மன்றங்களின் பங்குபற்றிய விளக்கம் புதியதாக இருக்கவேண்டும். இதை நான் 1945-லேயே கூறினேன்.

'ஆட்சித்துறை முன்னேற்றத்தின் அடுத்த பிரதானக் கட்டம் அமெரிக்கச் சட்டமன்றங்களின் சீரமைப்பைச் சார்ந்துள்ளது. சட்ட மன்றத்தின் இறுக்கமான பிடியிலிருந்து அரசினர் பணித்துறை விடுதலை பெறவேண்டும். இது பல ஆண்டுகளாக வளர்ந்துவந்த ஒரு நிலையாகும்......'

'திறமையானதும் சிக்கனமானதுமான அரசாங்கத்தை ஒவ்வொருவரும் விரும்புகின்றனர். நமது அரசினர் பணியாளர்களின் மேலாண்மைத் திறமையை அழித்துவிடுவதன்மூலம் அத்தகைய அரசாங்கத்தைப் பெறமுடியாது என்பது என் கருத்தாகும். அதற்குமாருக அவர்களது திறமையைப் பயன்படுத்தும் வண்ணம் அவர்களைச் சுதந்திரமாக இருக்கவிடவேண்டும். அவர்களது சக்தியையும் கற்பனையையும் பயன்படுத்தும்வண்ணம் அவர்களுக்குத் தூண்டுதல்கள் அளிக்கவேண்டும்.

'இந் நோக்கத்தை அடைவதற்குச் சட்டம் இயற்றுகிறவர்களின் ஆட்சித்துறைக்குரிய கடமையைப்பற்றிய கருத்தில் புரட்சிகரமான மாற்றம் தேவைப்படுகிறது. நமது வரலாற்றில் பிரதானமாக இருந்த கருத்தோட்டம் கெட்டுப்போனவனும் விரயம் செய்யக்கூடியவனுமான ஒரு பணியாளைக் கண்காணிக்க விழிப்புணர்ச்சிகொண்ட சந்தேகம் நிறைந்த முதலாளிப் போக்கை ஒத்திருக்கிறது. ஒரு நிறுவனத்தின் பங்குதாரர்போல ஆட்சிமுறையைக் கருதும் கருத்து நமக்குத் தேவைப்படுகிறது. ஆட்சிப் பணியாளர்கள், பயிற்சி பெற்றவர்கள், தொழில் நுட்பம் தெரிந்தவர்கள், பொறுப்புணர்ச்சியும் கடமை உணர்வும் பெற்றவர்கள் பொதுநலனுக்குக் கூட்டாகப் பணிபுரியும் சக்தி பெற்றவர்கள். தனித்தன்மை வாய்ந்த இவர்களது சேவை தவிர்க்கப்பெற முடியாதது......'

[26] பாராளுமன்றத்தின் கண்ணோட்டத்திலிருந்து பாராளுமன்ற-நிர்வாக உறவுகள், பற்றிய முக்கிய விளக்கம் கீழ்க்கண்ட நூல்களில் காணலாம்: Ernest S. Griffith 'Congress: Its ContemporaryRole (New York: N. Y. University Press,1951); George B. Galloway, 'The Legislative Process in Congress' (New York: Crowell, 1953), chs. 4–7.

'நமது பொருளாதாரம் மாறியுள்ளதுபோலவே ஆட்சித் துறையிடத்துச் சட்டமன்றங்களின் பணியும் மாறியுள்ளது. இம் மாற்றத்தின் முக்கியத் தன்மையை உணர்ந்துகொள்வது அவசிய மாகும். இதுதான் அத் தன்மை. அரசாங்க விவகாரங்களின் விளக்க அம்சங்கள், சட்டமன்றக் குழு உறுப்பினர்கள், அதன் தலைவர்கள் ஆகியோரின் திறமைக்கு மேற்பட்டதாக உள்ளது. அம்சவாரியாக ஏற்பாடு செய்வதன்மூலம் கொள்கை முடிவு செய்வது முன்பு சாத்தியமாக இருந்திருக்கலாம். ஆனால், இப் பொழுது சாத்தியமில்லை. வருங்காலத்தில் ஆட்சித்துறையைத் திறமையாகவும் பொதுநல நாட்டத்தோடும் கண்காணிக்க விரும்பினால் சட்டமன்றங்கள் ஆட்சித்துறையிடத்துக் கொள்கை அடிப்படையிலும் பொதுப்படையாகவுமே தொடர்புகொண் டாகவேண்டும்.[27]

கடந்த பத்து ஆண்டுகளில் இப் போக்குத் தோன்றியுள்ளது என்று சொல்வதற்கில்லை.

[27] Leonard D. White, 'Legislative Responsibility for the Public Service,' in 'New Horizons in Public Administration (University of Alabama Press, 1945), pp. 1–2, 5–6.

34. ஆட்சித்துறையும் நீதிமன்றங்களும்

ஆட்சி அதிகாரம் சில சமயங்களில் தனி நபர்களின் சட்ட ரீதியான அல்லது அரசியல் அமைப்புச் சட்டரீதியான உரிமைகளை வலுவந்தமாகப் பிடுங்கிவிடக்கூடும். இது பிழையாலோ அல்லது தவருகப் புரிந்துகொண்டமையாலோ அல்லது மிகையான ஆர்வத்தாலோ நடந்துவிடுவதுண்டு. ஆங்கிலோ-அமெரிக்க அதிகாரங்களில், அதிகாரிகளின் செயல்களை ஆய்ந்து, அவை சட்டப்படியானதா என்று முடிவு செய்வது சாதாரண நீதிமன்றங்களின் பணியாக இருந்துவந்துள்ளது. 'ஆட்சி அதிகாரங்கள் அதிகப்பட்டால், அவற்றைத் தவருகப் பயன்படுத்தாமல் இருக்க வேண்டிய பாதுகாப்புகளும் அதிகரிக்கவேண்டும். பிழை அல்லது பாரபட்சம் அல்லது மிகையான ஆர்வம் முதலிய தவறுகளை அதிகாரிகள் செய்யக்கூடிய சாத்தியக்கூறு இருக்கும் வரையில் தனியார் உரிமையைப் பாதுகாப்பதும் மிக முக்கியமானதாக இருக்கிறது. ஏதாவது ஓர் அரசாங்கக் கொள்கையை நிறைவேற்றும் அதே முக்கியத்துவம் இதிலும் உள்ளது' என்று எர்னஸ்ட் ஃபிராய்ண்ட் (Ernst Freund) முன்பு எழுதினர். இவை இரண்டும் முக்கியமானவையாகும். இவை இரண்டிலும் நீதிமன்றங்கள் இவைகளைவிட முக்கியமான பங்கு வகிக்கின்றன. பொதுக் கொள்கையை நிறைவேற்றுவதில் ஆட்சித்துறை பிரதான அக்கறை கொண்டுள்ளது. தனியார் உரிமைகளைப் பாதுகாப்பதில் நீதிமன்றங்கள் அக்கறை கொண்டுள்ளன.

1. போக்குகள்

அதிகாரிகளுக்கு அதிகாரம், விருப்பதிகாரம் ஆகியவை கடந்த அரை நூற்றுண்டுக் காலத்தில் அதிகரிக்கும் போக்குடையனவாக இருந்தன. பல ஒழுங்குமுறைக்குள்ளாக்கும் துறைகள் தோன்றியுள்ளன. மத்திய அரசாங்கத்தில் இவை தோன்றியுள்ளன. மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபக் கழகம், மத்திய அரசாங்க வர்த்தகக் கழகம், கடன் பத்திரங்கள் பரிவர்த்தனைக் கழகம், தேசியத் தொழிலாளர் உறவுகள் கழகம் ஆகியவை

இவற்றில் சிலவாகும். இவைகளுக்கு லைசென்சு வழங்கும் அதிகாரம், 'நிறுத்திக்கொள்ளவும்' என்று ஆணையிடும் அதிகாரம், விதிகள் செய்யும் அதிகாரம், ஆகியவற்றோடு பேரளவிலான சொத்துரிமைகளையும், பொருளாதார நலன்களையும் ஒழுங்குறுத்தும் அதிகாரம் ஆகிய பல அதிகாரங்களைப் பெற்றுள்ளன. 1798-ல் வெளிநாட்டார், நாட்டுத் துரோகச் சட்டத்தால் குடியரசுத் தலைவர் பெற்ற அதிகாரத்துக்கு மேற்பட்டு இவ்வதிகாரம் இருக்கவில்லை எனினும், பொருளாதாரத்தின்மீது ஆட்சித்துறையின் அதிகாரம் கடந்த ஐம்பது ஆண்டுகளில் மிக அதிகரித்துள்ளன. மாநிலங்களிலும் இவ்விதமான போக்கே காணப்படுகிறது. நிகழ்ச்சிக்குப் பிறகு நடக்கும் நீதிமன்ற நடவடிக்கைக்குப் பதிலாகத் தடுப்பு ஆட்சித்துறைச் செயல் அதிகப்பட்டு வந்திருக்கிறது.

ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்களால் தீர்க்கப்பெறும் வழக்குகள், நீதிமன்றங்கள் தீர்க்கும் வழக்குகளின் அளவைவிட அதிகமாக இருக்கிறது. 1939ஆம் ஆண்டு ஜூன் 30ஆம் தேதி முடிய எல்லா மத்திய அரசாங்க நீதி மன்றங்களிலும் விசாரிக்கப்பட்ட சிவில், குற்ற வழக்குகளின் எண்ணிக்கை 73,448 ஆக இருந்தது. அதேசமயத்தில் முன்னாள் இராணுவத்தினர் ஆட்சித்துறை நூறாயிரம் வழக்குகளுக்குமேலாகத் தீர்ப்பளித்திருந்தது. சமுதாயப் பாதுகாப்புக் கழகம் 9,00,000 வழக்குகளை விசாரித்திருந்தது.[1] எல்லா வழக்குகளிலும் அல்லவென்றாலும், பல வழக்குகளில் இறுதியில் நீதிமன்றங்களுக்கு முறையீடு செய்துகொள்ளும் வாய்ப்பு அளிக்கப்பெற்றிருக்கிறது.[2] இருப்பினும், மிகச் சிறுபான்மையான வழக்குகளில் மாத்திரமே ஆட்சிமுறை செய்துள்ள முடிவுகளை மாற்றும்படி கட்சிகள் நீதிமன்றங்களைக் கேட்டுக்கொள்ளுகின்றன.

சில சமயங்களில், ஆட்சிச் செயலைச் சரிப்படுத்தும்படியோ அல்லது சட்டப்படி அல்ல என்று தீர்க்கும்படியோ நீதிமன்றங்கள் கேட்டுக்கொள்ளப்படுகின்றன. இம்மாதிரி வழக்குகளில் ஐந்து வகைகள் பிரதானமாக உள்ளன. விருப்பதிகாரத்தைத் துர்ப்பிரயோகம் செய்வது, அதிகாரவெல்லைக்கு அப்பாற்பட்டது சட்டத் தவறு, செய்திப் பிரச்சினை; வழிமுறையில் தவறு ஆகிய

[1] Attorney General's Committee on Administrative Procedure, 'Administrative Procedure in Government Agencies,' Senate Doc. 8, 77th Cong., 1st sess. (1941), p. 17. Foster H. Sherwood, 'Judicial Control of Administrative Discretion, 1932-1952,' 'Western Political Quarterly, VI (1953), 750.

[2] Kenneth Culp, Davis, 'Administrative Law' (St. Paul; West Publishing Company 1951), ch. 19.

வையே இவை. இவ்வகைகள் தெளிவாகப் பிரிக்கப்படவில்லை. தனிப்பட்ட வழக்குகளில் பயன்படுத்தப்பெறும்போது ஓரங்களில் இவை மறைந்துபடுகின்றன. ஆனுல், நீதிமன்றப் புனராய்வில் வழக்கமாக உள்ள ஐந்து மத்திய கேந்திரங்களை இவை குறிக்கின்றன.

அதிகாரி ஒருவர் தமது சொந்தக் காரணங்களுக்காக, இன்னெருவரைப் பழிவாங்கத் தம்முடைய அதிகாரத்தைப் பயன்படுத்தும் அபூர்வமான வழக்குகள் அதிகார துர்ப்பிரயோகத்தை விளக்குகின்றன. இவ்வாருன வழக்குகளை நிரூபிப்பது கடினம். எனினும், இவற்றை நீதிமன்றங்கள் திருத்துவது நிச்சயம் அவசியமாகிறது. கட்டடங்களை ஆய்வுசெய்து மாற்றக்கோரும் அதிகாரம் கொள்கையற்ற அரசாங்கப் பணியாளர் ஒருவரின் தண்டிக்கும் கருவியாகப் பயன்படக்கூடும்.

அதிகாரவெல்லைக்கு அப்பாற்பட்டது என்ற குற்றச்சாட்டுகள் அடிக்கடி நீதிமன்றங்களிடம் மேல்முறையீடு செய்துகொள்வதற்குரிய ஒரு காரணமாகும். ஒவ்வோர் அதிகாரிக்கும் ஒரு குறிப்பிட்ட பரப்பிற்குள்ளாகக் குறிப்பிட்ட அதிகாரங்கள் உண்டு. இவ்வதிகாரங்களுக்கு மேற்பட்டோ அல்லது அவரது எல்லைகளுக்கு வெளியிலோ அவர் செயல்படுவாராஞல் அவரது செயல்களுக்குப் பயன் ஏதும் இருக்காது; அதிகாரமும் இருக்காது. அதிகாரவெல்லைபற்றிய அரசாங்க விளக்கங்கள் செய்தி, சட்டம் ஆகியவற்ரோடு மோதுகின்றன. இதன்விளைவாக மேல்முறையீடுகள் எழுகின்றன.

அதிகாரி ஒருவர் தாம் நிறைவேற்றவேண்டிய ஒரு சட்டத்தைத் தவருகப் பொருள்கொண்டு, சட்டப்படியல்லாத பொறுப்புகள் அல்லது கடப்பாடுகள் பொதுமக்கள்மீது சுமத்தப்பெறுமானல் அவர் சட்டப் பிழை செய்தவராகிருர். நீதிமன்றங்களே இப் பிழைகளைத் திருத்தத் தயங்குவதில்லை. ஆய்வாளர் ஒருவர் இரண்டு மாடிக் கட்டடத்தில், நெருப்புக்குத் தப்பிக்கும் வழி வைக்கவேண்டும் என்று உத்தரவிடுகிருர் என்று கொள்வோம். சட்டம், மரத்தால் ஆகிய கட்டடங்களுக்கும், மூன்று மாடிக்கும் மேலே உள்ள கட்டடங்களுக்கும் இவ்விதத் தப்பும் வழிகள் அமைக்கவேண்டுமென்று கூறுகிறது. ஆனுல், இவ்வாய்வாளர் தமது மிகையான ஆர்வத்தால் இவ்வாறு ஆணையிட்டுவிட்டார்.

செய்திப் பிரச்சினைபற்றிய வழக்குகள், ஆட்சி ஆணைகளை நீதிமன்றத்திற்குக் கொண்டுவருகின்றன. வியாதியால் பீடிக்கப்

பட்ட கால்நடைகளை ஒழிப்பது வழக்கமாக நீதிமன்றங்களுக்கு எடுத்துவரப்படும் வழக்கமாகும். சுகாதார ஆய்வாளர் ஒருவர் நோய்க்குள்ளான கால்நடையைக் கொல்லும்படி உத்தர விடலாம். இங்குள்ள பிரச்சினை குறிப்பிட்ட அந்தக் கால்நடை உண்மையாக நோய்ப்பட்டதுதானா என்பது பிரச்சினையாகும். கால்நடை நோய்க்குள்ளாகாமலிருந்தால் நன்றாக இருந்த கால் நடையைக் கொல்லச் செய்ததற்காக நஷ்டஈடு தரவேண்டி நேரிடும். கால்நடை வியாதிக்குள்ளாகாமலிருந்தால் ஆய்வாள ருக்கு அங்கு வேலை இல்லை !

இறுதியாகத் தங்களது செயலுக்கு ஆதாரமாகச் சட்டத்தில் குறிப்பிட்டுள்ள வழிமுறையை ஆட்சித்துறை அதிகாரிகள் பின்பற்றவேண்டும் என்று நீதிமன்றங்கள் வலியுறுத்துகின்றன. வழிமுறைகள், குறிப்பாகவும் விளக்கமாகவும் தரப்பட்டுள்ளன' விசாரணை, அறிவிப்பு முதலியவை போதுமானதாக இருக்க வேண்டும். வழிமுறையில் பிழை இருப்பினும் அல்லது விடப் பட்டு இருப்பினும் ஆட்சித்துறை நடவடிக்கை செல்லாதது என்று நீதிமன்றம் முடிவு செய்யும்.

தனிநபர்களின் முறையீட்டின்பேரில் அதிகாரிகள் நீதிமன் றத்திற்குக் கொண்டுவரப்படும் சந்தர்ப்பங்களின் பிரதான வகைகளே இவை. இதற்கு மாறாகச் சில சமயங்களில் சட்டத் திற்குப் பணியவைக்கக் கட்டாயப்படுத்தக்கோரி அதிகாரிகள் நீதிமன்றத்திடம் போவதும் உண்டு. மிகக் கீழ்நிலையிலுள்ள போலீஸ்காரர் முதல் மிக உயர்ந்த ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்கள் உட்படப் பல அதிகாரிகள் தங்களது முடிவுகளுக்கு இணக்கம் பெறுவதற்காக நீதித்துறை ஆணைகளைக் கோருகின் றனர். நீதிமன்றங்கள் இவ்வித ஆணைகளை, அதிகாரிகள் செயலின் சட்டத்தன்மை, நியாயம் ஆகியவற்றிற்கு ஏற்ப வழங்குகின்றன.

இதன் விளைவாகப் பல தடவைகள் நீதிபதிகளும் ஆட்சித் துறைகளும் மோதிக்கொள்வதுண்டு. தங்களது செயல்கள் நீதி மன்றங்களுக்கு எடுத்துச் செல்லப்பெறலாம் என்பதை அதிகாரிகள் உணர்ந்திருக்கிறார்கள். ஏதாவதொரு சந்தர்ப் பத்தில், அவர்கள் செயலில் தவறு ஏதாவது ஏற்படுமாயின் இழப்பீடு தரவேண்டி நேரிடலாம் என்பதையும் உணர்ந்திருக் கிறார்கள். அதிகாரிகளுக்கு எதிரான வழக்கமான நீதிமன்ற நடவடிக்கை முறைகள் அடுத்த பிரிவில் விவரிக்கப்பெற்றுள்ளன.

2. நீதிமன்றக் கட்டுப்பாட்டின் முறைகளும் வழிகளும்

நிர்வாக அதிகாரிகளை நீதிமன்றங்கள் கட்டுப்படுத்துவதற் குரிய அதிகாரம் பரம்பரைச் சட்டத்திலும், சட்டமன்றச் சட்டங்

களிலும், (இந் நாட்டில்) அரசியல் அமைப்புச் சட்டத்திலும் பெறப்படுகிறது. சில வரையறைகளுக்குள், அதிகாரிகளின் நடவடிக்கைகளை நீதிமன்றம் புனராய்வு செய்வதைச் சட்டங்கள் தவிர்க்கலாம் அல்லது தடைசெய்யலாம் அல்லது தாராளமாக அளிக்கலாம். அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் அளித்த பாதுகாப்புகளுக்கு எதிரான நடவடிக்கை என்று குற்றம் சாட்டப்பெறுகிற வழக்குகளை நீதிமன்றங்கள் புனராய்வு செய்வதைச் சட்ட மன்றங்கள் மறுக்கவோ குறைக்கவோ முடியாது. அரசியல் அமைப்புச் சட்டப் பிரச்சினைகள் தவிர, இதர விஷயங்களில் அதிகாரிகளின் விருப்பத்தைப் பாதுகாக்க விரும்பினால் பாராளுமன்றத்திற்கும், ஏனைய சட்ட மன்றங்களுக்கும் பெருமளவில் சுதந்திரமுண்டு.

முந்திய காலத்தில் ஆங்கிலப் பரம்பரைச் சட்டம் அதிகாரிகளின் தவறான நடத்தைகளைச் சிவில் குற்றச் சட்டங்களுக்கு மீறிய செயல் என்று தீர்ப்பளிக்கும் கோட்பாட்டையும், இதற்குரிய இழப்பீடுகளைக் குடிமக்கள் சாதாரண நீதிமன்றங்களின் மூலம் பெறவேண்டும் என்ற கோட்பாட்டையும் ஏற்படுத்தி இருந்தது. இக் காலங்களில்தான் பழங்கால ரிட் ஆணைகள் வளர்ச்சிபெற்றன. மாண்டமஸ் ரிட் ஆணை, தடைக் கட்டளை, சர்ஷியோராரை ரிட் ஆணை, ஹேபியஸ் கார்ப்பஸ் ரிட் ஆணை, கோ வாரன்டோ ரிட் ஆணை[3] ஆகிய ஆணைகள் தோன்றின. மேலும், சிக்கலானதோர் இன்றைய சமுதாயத்திலும் இவ்வாணைகள் பயன்படுத்தப்பெறுகின்றன. இவைகள் செயலைத் தடைசெய்பவைகள் ஆகும். இதற்கு மாறாக, அதிகாரிகள் தங்கள் கடமைகளை ஆற்றுவதற்குரிய பாதுகாப்பு அளிக்கவும், அவர்களைச் செயல்படுத்தத் தூண்டும்வகையிலும் பல சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றுள்ளன.[4] இதுவும் முக்கியமானதுதான் என்றாலும், இந் நூலில் அது இடம்பெறவில்லை. இவ்வகை நீதிமன்ற நடவடிக்கைகளை, ரிட் ஆணைகள் ஆகியவற்றின் தன்மை பற்றிச் சுருக்கமாகப் பார்க்கத்தான் இங்கு இடமுண்டு. ஆட்சிச் சட்டத்துறையின் ஒரு பகுதியில் இவை நடைபெறுகின்றன. இதைவிட விரிவாக இத் தலைப்பை ஆராய முற்பட்டால், வேறு பல விஷயங்களைப்பற்றியும் ஆராயவேண்டி வரும். அதாவது விளக்கத் தீர்ப்புகள்,[5] வரி கொடுப்போர் வழக்குகள், விலக்கு ரிட் ஆணை, நீதிமன்றம் தலையீடு செய்யும் வழிவகைகள், ஆகிய

[3] Write Mandamus, Injunction, Writ Certiorari, Habeas Corpus, Quo Warranto.

[4] Leonard D. White 'The Federalists,' chs. 33-36.

[5] Declaratory Judgments.

வற்றைப் பற்றியெல்லாம் எழுதியாகவேண்டும். விளக்கத் தீர்ப்புகள் நாளுக்குநாள் அதிக முக்கியத்துவம் பெற்றுவரு கின்றன.

(1) நஷ்ட ஈட்டு வழக்குகள் : குறை தீர்க்கும் இப் பரம்பரை முறை நாளுக்குநாள் முக்கியத்துவம் குறைந்து வந்துள்ளது. அக் காலத்தில் அதிகாரிகளுக்குப் பிணை தரும் வழக்கம் இருந்தது. இப் பிணையாளருக்கு எதிராக வேறு வழக்குத் தொடரவேண்டி யிருந்தது. இம் முறையைப் பயன்படுத்திக் குற்றம்புரியும் அதிகாரிகள் அல்லது பணியாளர்களிடமிருந்து அரசாங்கம் தன்னைப் பாதுகாத்துக்கொண்டது. அதிகாரிகளின் அல்லது பணியாளர்களின் நிதி நிலைமை அவர்களிடமிருந்து நஷ்டஈடு பெறுவதைச் சாத்தியமற்றதாக ஆக்குவதால், அவர்களது பிணை யாளரிடம் அதைப் பெற முயலவேண்டி நேரிடுகிறது. மேலும் அவர்களது சொந்தத் தவறுகளுக்காக அல்லாமல் வேறு காரியங் களுக்காக அதிகாரிகள் நஷ்டஈடு தரவேண்டும் என்று சொல்வது நன்மை பயப்பதாகாது ஏற்கெனவே நேரிட்ட நஷ்டத்திற்கு ஈடு பெற வழக்குத் தொடருவது, தீதான செயலைத் தவிர்ப்பதில்லை. வராமல் தவிர்ப்பது இதற்குரிய நிவாரணமாக இருக்கிறது. இவ் விதத் தடைகளுக்குட்பட்டு, அதிகாரிகளைச் சிவில் குற்றச் சட்டத் த்திற்குள்ளாக்கத் தனிநபர்கள் வழக்குத் தொடருவது நீதித் துறைக் கட்டுப்பாட்டில் நிலையான முறைகளில் ஒன்றாகும்.

(2) மாண்டமஸ் ரிட் ஆணை : தனிநபர் ஒருவரின் விண்ணப் பத்தின்பேரில் நீதிமன்றங்கள் இவ்வாணையை வழங்குகின்றன. அதிகாரி ஒருவர் தமது கடமையைப் புரியும்படி கட்டாயப் படுத்துவதாக இவ்வாணை இருக்கிறது. பொதுவாக இக் கடமை புரியப்படுவதில் விருப்பதிகாரம் ஏதும் அதிகாரிகளுக்கு அனு மதிக்கப் பெறுவதில்லை. அரசாங்க அதிகாரிகளின் செயல்கள் அல்லது செய்யாது விடுகின்றவைகள் சம்பந்தப்பட்ட விஷயங் களில் இவ்வாணை பயன்படுத்தப்பெறுகிறது. விருப்பதிகாரமான கடமையொன்றைப் புரியும்படி கட்டாயப்படுத்துவதற்கும் இது பயன்படுகிறது. ஆனால், கடமை புரியப்படும் குறிப்பிட்ட முறை யொன்றையும் விதிப்பதில்லை. அதாவது, அதிகாரி ஏதாவது ஒரு வழியில் செயல்புரியக் கட்டாயப்படுத்தப்பெறுகிறார்.[6]

(3) தடைக் கட்டளை : இவ்வாணையின்மூலமாகச் செயல் தடுக்கப்பெறுகிறது. சில சொத்துரிமைகளுக்கு ஈடில்லாத நஷ்டம்

[6] Ernst Freund. 'Mandamus', Eucyclopaedia of the Social Sciences, X. 84.

விளைவிக்கும் செயலைத் தடுப்பதே இதன் நோக்கமாகும். தனியார் வழக்குகள்மூலம், பிரச்சினைகளுக்குள்ளாகும் உரிமைகளைப் பாது காக்க இது உபயோகிக்கப்படுகிறது. அதிகாரிகளின் வேண்டு கோளின்பேரில் பொதுமக்கள் சட்டவிரோதமான செயலைச் செய்யவிடாது தடுப்பதற்கும் இது பயன்படுகிறது. மேலும், தனி நபர்களின் வேண்டுகோளின்பேரில் அதிகாரிகள் நடவடிக்கைகள் எடுப்பதையும் இது தடைசெய்கிறது. சூதாட்டக் கிடங்குகள், மதுபானக் கடைகள் முதலியவற்றிற்கெதிரான தடுப்புக் கட்டளை களைப் பெறுவதுண்டு. 'பூட்டுத் தடுப்பாணை' என்று இதை அழைக்கிறார்கள். மேற்கொள்ளவிருக்கும் அதிகார நடவடிக்கைக் கெதிராகத் தடுப்பாணை கோருவது ஆட்சித்துறை ஆணை நீதிப் புனராய்வுக்கு உட்படுத்தும் நோக்கத்தோடுதான் செய்யப் பெறுகிறது. கட்டணங்களை நிர்ணயிப்பதிலும், வாணிபத்தை ஒழுங்குறுத்துவதிலும் இது அடிக்கடி பயன்படுத்தப்பெறுகிறது. நிரந்தரமான தடுப்பாணை வழங்குவது அதிகாரச் செயலை ஒரு முடிவுக்குக் கொண்டுவருகிறது. இது அவ்வாணையில் குறிப்பிடப் பட்டிருக்கிறது. மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபக் கழகத் திற்கெதிராக மத்திய நீதிமன்ற நீதிபதிகள் அடிக்கடித் தடுப்பு ஆணைகள் வழங்கினர். பாராளுமன்றம் இதைத் தவிர்ப்பதற் காக இவ்விதத் தடுப்பாணை கோரும் விண்ணப்பங்களை மூன்று நீதிபதிகள் விசாரிக்கவேண்டும் என்று 1913-ல் சட்டம் இயற் றியது.[7] வேலைக்குப் போக மறுப்பது, தொழிலாளர் யூனியனில் சேருவது, வேலைநிறுத்தச் சம்பளம் அளிப்பதுபோன்ற தொழி லாளர் தகராறுகளில் தடுப்பாணை வழங்குவதைப் பல சட்டங் களால் பாராளுமன்றம் 1932-ல் தடைசெய்தது.

(4) சர்ஷியோரா ரிட் ஆணை : பொதுநலக் கழகங்கள், சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம், தொழில் விபத்துக் கழகம் ஆகிய வற்றின் ஆணைகளைப் புனராய்வு செய்யும் ஒரு முறையாக இந்த ரிட் ஆணையை மாநிலங்களில் பயன்படுத்துகிறார்கள். கீழ்நிலையி லுள்ள வழக்குமன்றம் ஒன்றிலிருந்து அதன் பதிவுகள், முடிவுகள் ஆகியவற்றைப் புனராய்வு செய்வதற்காக மேலான அதிகாரம் பெற்ற இன்னொரு மன்றத்திற்கு மாற்றுவதற்கு இது உபயோகப் படுகிறது. ஆட்சித்துறை அதிகாரத்திற்குப் பதிலாக அல்லது கீழ் நீதிமன்றத்திற்குப் பதிலாக் உயர் நீதிமன்றம் வழக்கை இதன்மூலம் எடுத்துக்கொள்ளுகிறது.

7 38 Stat. 220 (Oct. 22, 1913); Frederick F. Blachly and Miriam E. Oatman, 'Administrative Legislation and Adjudication,' p. 191; Zechariah Chafee, Jr., 'Injunction],' 'Encyclopaedia of the Social Sciences,' VIII, 53.

(5) ஹேபியஸ் கார்ப்பஸ்: சட்ட விரோதமாகச் சிறைத் தண்டனைக்கு உட்படுத்தப்பட்டிருக்கும் நபரை விடுதலை செய்வதற்காக இந்த ரிட் ஆணை வெகுகாலமாக உபயோகிக்கப் பெற்றுவருகிறது. சிறைக்குள் இருக்கும் நபரை உடனடியாக நீதிமன்றத்தின் முன்பு கொண்டுவரவேண்டும் என்று இவ்வாணை விதிக்கிறது. அவ்வாறு கொண்டுவந்தபின் அவரைச் சிறையில் வைத்திருப்பதன் சட்டத் தன்மையை நீதிமன்றம் நிர்ணயிக்கும்.[8] ஹேபியஸ் கார்ப்பஸ் ஆணையானது போலீஸ் துறைகளால் நபர்கள் சிறைப்படுத்தப்பட்டிருப்பதன் சட்டத் தன்மையை நிர்ணயிக்க அதிகமாக உபயோகிக்கப்படுகிறது. போலீஸாரால் சந்தேகிக்கப்படும் குற்றவாளிகள் வெளியார் தொடர்பின்றி ஒளித்துவைக்கப்படுகிறார்கள். சில சமயங்களில் இக் குற்றவாளிகளை நிலையத்துக்கு நிலையம் மாற்றிக்கொண்டே இருப்பதும் உண்டு. இக் குற்றவாளிகளின் வக்கீல் குற்றவாளியை நீதிமன்றத்தின் முன்பு கொண்டுவரவேண்டும் என்று இவ்வாணை அதிகாரத்தைக் கோருவதுண்டு. தொற்று நோய்க்காக அல்லது சுகாதாரக் காரணங்களுக்காக விலக்கிவைக்கப்பட்டிருப்பதன் சட்டத் தன்மையை நிர்ணயம் செய்ய மாநிலங்களில் இவ்வாணையை உபயோகிக்கிறார்கள். மத்திய அரசாங்கத்தில் வெளிநாட்டார்களை ஒதுக்குவது, வெளிநாட்டாரை அவர்களது நாட்டிற்குப் போகச் செய்வது ஆகியவற்றிற்காக உபயோகிக்கிறார்கள். எவ்வாறிருப்பினும் சிறைப்படுத்தப்பட்டிருக்கும் நபரை நீதிமன்றத்தின் முன்பு கொண்டுவந்து சிறையிருப்பின் சட்டத் தன்மையை நிர்ணயிப்பதே இதன் பணியாகும்.

(6) கோ வாரன்டோ: இதுவும் பழங்காலத்து ஓர் ஆணைதான். 1278-ல் கிளவ்செஸ்டர் சட்டத்தில் இது கூறப்பட்டுள்ளது. பிற்காலத்தில் இதைச் சட்டமாக இயற்றியும் உள்ளார்கள். இவ்வாணையை வாக்குரிமை அல்லது பதவிக்குரிய உரிமை ஆகியவற்றைச் சோதிப்பதற்காக உபயோகிக்கிறார்கள். தகராறுக்குள்ளான தேர்வுகளில் (சட்டமன்றத் தேர்வு இதற்குட்படாது) இது உபயோகிக்கப்படுகிறது. மேலும், தகுதி இல்லையென்று சொல்லும் குற்றச்சாட்டுகள் பறிமுதல் செய்யும் நடவடிக்கைகள் முதலியவற்றிலும் வழக்கமாக உபயோகிக்கிறார்கள். சம்பளம் தரவேண்டும் என்று கோரும் வழக்கின்மீது பதவிக்குரிய தகுதி நிர்ணயிக்கப்படுகிறது. மையர்ஸ் (Myers) வழக்கிலும், ஹம்ப்ரி (Humphrey) யின் வழக்கிலும் இந் நிலைதான் முடிவு செய்யப்பட்டது.

[8] Pendleton Howard, 'Habeas Corpus,' 'Encyclopaedia of the Social Sciences,' VII, 233.

3. ஆட்சித்துறை முடிவுகளை நீதித்துறைப் புனராய்வு செய்தல்

'பெரும்பான்மையான ஆட்சி முடிவுகளை நீதித்துறைப் புனராய்வுக்கு உட்படுத்தும் விளைவுடையதாக இப் பழங்கால ஆணைகள் இருந்தன. ஆனால், ஒழுங்குறுத்தும் கழகங்களின் அதிகாரங்கள் இதைவிட நேரடியான நீதித்தீர்ப்பு வழங்குவதற்கு அல்லது ஆட்சித்துறைகளை நீதிமன்றத்திற்கு அழைத்து அவர்களது முடிவுகளை அல்லது ஆணைகளை நிறைவேற்றுவதற்கு ஒரு சட்டரீதியான உரிமை தேவைப்பட்டது. மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபக் கழகச் சட்டத்திற்குப் பிறகு இயற்றப்பட்ட சட்டங்களிலெல்லாம் நீதித்துறைப் புனராய்வுக்கு இடமளித்திருக்கின்றன.

1887-ல் இயற்றப்பெற்ற மாநிலங்களுக்கிடையிலான வாணிபச் சட்டம், கழகத்தின் ஆணையை மீறுகிறவர்களை அல்லது அசட்டை பண்ணுகிறவர்களை இயங்கிவரும் நிதிமன்றம் ஒன்றில் இணங்கச் செய்வதற்காக வழக்குத் தொடரலாம் என்று விதித்தது. விசாரணைக்குப் பிறகு நீதிமன்றம் அவ்வாணை ஒழுங்கானது என்றும் முறைப்படி அறிவிக்கப்பட்டது என்றும் முடிவு செய்யுமானால், அவ்வாணைக்குக் கீழ்ப்படிய மறுத்தவரை நீதிமன்றம் தடுப்பாணைக்குட்படுத்தும். இவ்வாறான வழக்குகளில் ஆணைக்குட்படும் வியாபாரி விசாரணை தொடங்குவதற்கு முன்பு கழகத்தின் ஆணையை மறுக்கவோ அல்லது அசட்டை செய்யவோ வேண்டும். ஆணைக்குக் கட்டுப்பட மறுப்பது தண்டனைக்குரிய குற்றமாகாது. இதில் ஆட்சித்துறை வாதியாக விளங்குகிறது.[9]

மத்திய அரசாங்க வர்த்தகக் கழகத்தின் ஆணை விஷயத்தில் மத்திய அரசாங்க மேல்முறையீட்டு நீதிமன்றத்திடம் இரு சாராரில் ஒருவரால் வழக்குத் தொடரப்பெறலாம்.[10] 1934-ன் செய்திப் போக்குவரத்துச் சட்டத்தின் மேல்முறையீட்டுப் பிரிவுகள் பரந்தனவாக இருந்தன.[11] வானொலி லைசென்சு மறுக்கப்பட்டவரோ அல்லது புதுப்பிப்பதை மறுக்கப்பட்டவரோ அல்லது மாற்றம் மறுக்கப்பட்டவரோ கொலம்பியா மாவட்டத்தின் மேல்முறையீட்டு நீதிமன்றத்திற்கு முறையீடு செய்து கொள்ளலாம். நலன்கள் பாதிக்கப்பட்ட வேறெவரும் இவ்வாறு மேல்முறையீடு செய்துகொள்ளலாம். எவராவது மேல்முறையீடு செய்த பின்பு, அவ் விஷயத்தில் அக்கறை கொண்டுள்ள மற்றவர்களும் அவ் விசாரணைகளில் கலந்துகொள்ளலாம்.

9 24 Stat. 379 (Feb. 4, 1887).

10 38 Stat. 717, 720 (Sept. 26, 1914).

11 48 Stat. 1064, 1093 (June 19, 1934).

வேலை அளிப்பவர் எவரும் தங்களது பணியாளர்களின் நிறுவனங்களில் தலையிடுவது சட்ட விரோதமானது என்று தேசியத் தொழிலாளர் உறவுச் சட்டம் விதித்தது.[12] இவ்வாறான தலையீடு இருந்ததாகக் குற்றம் சாட்டப்பெற்றால் அதை இக் கழகம் விசாரிக்கும். விசாரித்துவிட்டு வழக்கைத் தள்ளுபடி செய்யலாம் அல்லது நிறுத்திக்கொள்ளவும் என்று ஆணையிடலாம். இவ் வாணைக்குப் பயனுறுதி ஏதும் இருப்பதில்லை. வேலை அளிப்பவர் இவ்வாணைக்குக் கீழ்ப்படிய மறுத்தால் மேல்முறையீட்டு நீதி மன்றங்களுக்கு முறையீடு செய்து தனது ஆணையை நிறைவேற்றிக் கொள்ளும். வேலை அளிப்பவரும் இவ்வாணையைப் புனராய்வு செய்யக்கோரி நீதிமன்றத்திடம் விண்ணப்பித்துக்கொள்ளலாம்.

எந்த அளவிற்கு ஆட்சி முடிவுகளை நீதிமன்றங்கள் புனராய்வு செய்யலாம் என்று சட்டங்கள் சொல்லுகின்றன? அல்லது நபர்கள், சொத்துகள் ஆகியவற்றின் அரசியல் அமைப்புச் சட்ட உரிமைகளைப் பாதுகாப்பதை நீதிமன்றம் எந்த அளவிற்குத் தனது கடமையாகக் கொள்கிறது? இக் கேள்விதான் விவாதத்திற்குரியதும் முக்கியமானதும் ஆகும். ஆட்சித்துறையின் விசாரணை, ஆணை ஆகியவற்றை ஏற்றுக்கொள்ளாமல் நீதிமன்றம் விசாரணையைப் புதிதாகத் தொடங்கலாம். அல்லது முந்தைய நடவடிக்கைகளுக்கு மதிப்புத் தரக்கூடும். உண்மைகளைக் கண்டு பிடிப்பதற்கு முதலிடம் அளிக்கலாம். ஆட்சித்துறையினர் கண்ட முடிவுகளை ஏற்றுக்கொள்ளலாம். ஏற்றுக்கொள்வதற்குப் பதிவுகளில் நியாயமான சான்றுகள் இதற்காதாரமாக இருக்க வேண்டும். அல்லது ஏற்கெனவே கண்டுபிடித்தவைகளைப்பற்றி புனராலோசனை செய்ய மறுத்துவிடலாம், இவ்வாறாயின் அது 'விசாரணையை' மாத்திரம் விசாரிக்கும்! அதாவது விதிக்கப் பட்ட வழிமுறைகள் பின்பற்றப்பட்டுள்ளனவா என்று மாத்திரம் ஆராயும்.

ஆட்சித்துறை விசாரணைகளுக்கு அளிக்கப்படும் முக்கியத்துவம் நீதிபதிகளின் மனப்போக்கையும், சட்டமன்றங்கள் அளித்துள்ள குறிப்புகளையும் பொறுத்து இருக்கும். பெரும்பாலும் சட்டங்கள் ஆட்சித்துறையின் விசாரணை முடிவுகளைப்பற்றி ஒன்றும் சொல்வதில்லை. ஆனால், கடந்த ஐம்பது ஆண்டுக் காலத்தில் இயற்றப்பெற்ற சட்டங்களில் ஆட்சித்துறைக் கண்டுபிடிப்புகளுக்குப் பாதுகாப்பளிக்கும் பிரிவுகள் சட்டங்களில் இயற்றப் பெற்று வருகின்றன. 1887ஆம் ஆண்டின் மாநிலங்களுக்கிடையிலான வர்த்தகச் சட்டத்திற்கும், அதற்குப் பின்னர் இயற்றப்

[12] 49 Stat. 449 (July 5, 1935).

பெற்ற 1934ஆம் வருடத்துச் செய்திப் போக்குவரத்துச் சட்டம், 1935ஆம் வருடத்துத் தேசியத் தொழிலாளர் உறவுச்சட்டம் ஆகியவற்றிற்கும் இடையேயுள்ள வேறுபாட்டை இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகக் கொள்ளலாம்.

இவைகளில் முதலில் சொல்லப்பெற்ற சட்டத்தில் கழகம் கண்டுபிடிக்கும் விவரங்களுக்குச் சிறப்பான மதிப்பு ஒன்றும் அளிக்கப்பெறவில்லை. ஏனெனில், அதுவே தனது முடிவுகளை நிலை நாட்ட நீதிமன்றத்துக்குப் போகவேண்டும் என்று விதி கூறியது.[13] இருப்பினும், கப்பலில் பொருள்களை அனுப்பும் ஒருவர் கழகத்தின் முடிவுகளை அடிப்படையாகக்கொண்டு கப்பல் சொந்தக்காரர் மீது நஷ்டஈட்டு வழக்குத் தொடர்ந்தால், கழகத்தின் முடிவுகளை நீதிமன்றம் முதல்தரச் சாட்சியமாக ஏற்றுக்கொள்ளவேண்டியிருந்தது. இதற்கு மாறாக, மத்திய அரசாங்கச் செய்தித்துறைக் கழகத்தின் முடிவுகள், நீதிப் புனராய்வுக்கென்று சான்றிடப் பெற்றால் அவை தனிப்பட்ட அந்தஸ்து பெற்றன. ‘கழகம் கண்ட முடிவுகள் சரியான ஆதாரமுடையவைகளாக இருப்பின் அவை இறுதியானதாகும். அவ்வாறில்லாமல் அதன் முடிவுகள் எதேச்சாதிகாரமானதாகவும், தொடர்ச்சியற்றதாகவும் இருக்கிறதாகத் திட்டவட்டமாக நிரூபிக்கப்பட்டால்’ அவை மாற்றப் பெறலாம்.[14] இதேவிதமான அந்தஸ்து தேசியத் தொழிலாளர் உறவுக் கழகத்தின் முடிவுகளுக்கும் அளிக்கப்பெற்றது. ‘சாட்சியங்களால் ஆதரிக்கப்பெறுமானால் இதன் முடிவுகள் இறுதியானவையாகும்’.[15] இவ்வாறு கூறுவது, இம் முடிவுகளை நீதித் துறையின் ஆய்விலிருந்து விலக்குவதாக ஆகாது. அமெரிக்க உயர் நீதிமன்றம் அவ்வாறான விலக்குகளை அவ்வளவாக விரும்புவதில்லை. இருப்பினும் இது முற்காலத்து வழக்கத்திற்கு மாறான நிலையைக் குறிக்கிறது.

ஆட்சித்துறை முடிவுகளை மிகவும் தீவிரமாகப் புனரமைப்புச் செய்யும் நிலை பொதுவாக மாறிவருகிறது. இதற்கெதிரான போக்கும் சில அதிகாரவெல்லைகளில் காணப்படுகிறது. நீதிமன்றங்கள் எந்த அளவுக்குப் போகலாம் அல்லது போகக் கூடாது என்று விதிக்கும் சட்டங்களைப் பொறுத்துத்தான் இது நிகழ்கிறது. மேலும், செய்திப் பிரச்சினைகளைச் சரிவரத் தீர்ப்பதற்குரிய தகுதி, துறைகளுக்கு இருக்கிறது என்பதை நீதிமன்றங்கள் உணருகின்றன. ஆட்சித்துறைகள் எதேச்சாதிகாரமாக

13 24 Stat. 379, sec. 16 (Feb. 4, 1887).

14 48 Stat. 1064, 1094 (June 19, 1934).

15 49 Stat. 449, sec. 10(e) (July 5, 1935).

அல்லது ஆதாரமில்லாமல் அல்லது விதிக்கப்பெற்ற வழி முறையைப் பின்பற்ருமல் இருந்துள்ளனவா என்று நீதி மன்றங்கள் பார்க்கின்றனவேயொழிய, ஆட்சித்துறை முடிவு களுக்குப் பதிலாக நீதித்துறை முடிவுகளை ஏற்படுத்துவதற்காக அல்ல.

விஸ்கான்சின் உயர்நீதிமன்ற நீதிபதி ரோஸன்பரி அவர்கள் இதுபற்றித் தெளிவாகக் கூறியுள்ளார். 'புனராய்வு எந்த அளவுக்குப் போகலாம் என்று நிர்ணயம் செய்வது மிக முக்கிய மான பொதுக்கொள்கைப் பிரச்சினையாகும்...... நீதிமன்றங்கள் தொழில்நுட்பத் துறைகள் பலவற்றில் கண்டுபிடிக்கப்பட்ட உண்மைகளைப் புனராய்வு செய்யப் போதுமான தகுதி பெற் றிருக்கவில்லை என்பது நீதித்துறைப் புனராய்வு உரிமையை மிகத் தாராளமாகப் பயன்படுத்தக்கூடாது என்று வாதிடுகிறவர்களின் சிறப்பான வாதமாகும். ஒரு பொது நல நிறுவனத்தின் மதிப்பீடு பற்றிய முடிவுகளைப் புனராய்வு செய்ய முற்படும் நீதிபதிக்கு வெறும் சட்டஞானம் மாத்திரம் இருந்தால் போதாது. அவர் ஒரு கணக்காளராகவும், பொறியாளராகவும், அனுபவம் மிக்க இயக்குநராகவும், நீதியாளராகவும் இருந்தாக வேண்டும். இவ்வாருன தகுதிகள் தமக்கு இல்லையென்று வெட்கப்படாமல் எந்த நீதிபதியும் சொல்லலாம். அதே சமயத்தில், விவேகமற்ற தும், சரியான தகுதி பெருததும் ஆகிய ஆட்சித்துறை, சட்டத் தத்துவங்களைப்பற்றி ஏதும் அறியாமல் பெருத்த அநீதியை அதன் முடிவுகளால் செய்துவிடக்கூடும். அவ்வாருன அநீதியால் பாதிக் கப்படுகிறவர், ஆங்கிலோ—அமெரிக்க மக்களிடையே நிலவும் நீதிக் கருத்துக்கிணங்க, அம் முடிவானது புனராய்வு செய்யப் பெற்று நீதி வழங்கப்பெறவேண்டும். இங்குதான் நாம் இரு தலைக் கொள்ளியில் மாட்டிக்கொள்கிருேம்......'[16]

இவர், மேலும் கூறுகிருர்: 'வளர்ந்துவரும் ஆட்சிச் சட்டம், ஆட்சி வழக்குமன்றங்களின் முடிவுகளைப் புனராய்வு செய்ய வேண்டும் என்ற உரிமை, கோரிக்கை என்று வரும்போது நாட் டின் சட்டத்தோடு மோதுகிறது.' அப்படிப்பட்ட புனராய்வு சாதாரண வழக்கில் இருக்கிறது. ஆட்சித்துறையின் ஆரம்ப விசாரணை முடிவுகளில் எதை முடிவாக ஏற்றுக்கொள்வது என் பதே பிரச்சினையாகும்.

நீதிமன்றங்களுக்குத் தங்கு தடையற்ற புனராய்வு அதிகாரம் வழங்கப்பெறவேண்டும் என்று சிலர் வாதிக்கின்றனர். ஆட்சித்

16 Marvin B. Rosenberry, 'Administrative Law and the Constitution,' American Political Seience Review, XXIII (1929), 41–42.

துறையின் எந்த நடவடிக்கையையும் முடிவையும் நீதிமன்றங்கள் புனராய்வு செய்யும் அதிகாரம் அளிக்கப்பெறவேண்டும். ஏனெனில், உரிமைகளையும் கடப்பாடுகளையும் நீதிமன்ற வழி முறையிலேயேதான் முடிவு செய்தாகவேண்டும் என்று சிலர் வாதிடுகின்றனர். ஆட்சித்துறை வழக்கு மன்றங்கள் நீதிமன்ற முறைகளை எப்பொழுதும் பின்பற்ற வேண்டுமென்பதில்லை. சாட்சியங்களைப்பற்றிய விதிகளை விட்டுச் சில சமயங்களில் விலகிப் போகக்கூடும். ஆனால், முக்கியமான நலன்கள் சம்பந்தப்பட்ட விஷயத்தில் இவ்வாறு விலகிப்போகும் போக்குக் காணப்படுவதில்லை. வழக்கு மன்றங்களின் உறுப்பினர்கள் சட்ட நிபுணர்கள் அல்லர். சில சமயங்களில் வழக்கறிஞர்கள் இதில் உறுப்பினராக நியமிக்கப்பெறுகின்றனர். சில அதிகாரவெல்லைகளில் இவர்களது பதவிக்காலம் பாதுகாக்கப்பெற்றிருக்கவில்லை. சில தருணங்களில் அரசியல் காரணங்களுக்காக உறுப்பினர்கள் நியமிக்கப்படுவதும் உண்டு. சட்டத்திற்குத் தவறான விளக்கம் கூறுவது, தனிப்பட்ட காரணங்களுக்கு அதிக முக்கியத்துவம் அளிப்பது, மிகையான ஆர்வம் காட்டுவது, கட்சிச் சார்பு ஆகிய சாத்தியக் கூறுகளை அசட்டையாக விட்டுவிடமுடியாது. ‘சட்டத்தின் வளர்ச்சி, பயன்பாடு ஆகிய பொறுப்புகளை ஏற்றுக்கொண்டிருக்கும் துறை நீதிமன்றங்களாகும். சமுதாயத்தின் தேவைகளுக்கேற்ப இவைகளது அதிகாரவெல்லையும் விரியும். தனி நிபுணர்களின் குறுகிய முடிவுகளைப் பரந்த முடிவுகளாக ஆக்குவதற்குப் பொருத்தமுடையவைகள் நீதிமன்றங்களே.’

ஆட்சித்துறை பெற்றிருக்கும் தனித்திறமை தனியார் உரிமைகளைப் போதுமான அளவு பாதுகாப்பதற்காக உள்ள நீதிமன்றங்கள் ஆகிய இவ்விரண்டின் கோரிக்கைகளையும் ஏதாவது ஒரு முறையில் ஒருங்கிணைத்துச் சமரசப்படுத்தவேண்டும். அதுதான் நமது நோக்கமாகும். ஆட்சித்துறையின் முடிவுகளை யாதொரு தடையுமின்றி நீதிமன்றங்கள் தீர்ப்புச் செய்யும் நிலையினால் என்ன சமூக விளைவுகள் விளைகின்றன? ஆட்சி மன்றங்களின் முடிவுகளை முதல்தரமான சாட்சியங்களாக எடுத்துக்கொண்டு, வழிமுறை, அதிகாரவெல்லை, துர்ப்பிரயோகம் ஆகியவற்றைப்பற்றி மாத்திரம் நீதிமன்றம் அக்கறை காட்டும் ஒரு நிலையினால் ஏற்படக்கூடிய சமூக விளைவுகள் என்ன? இதைத்தான் நாம் கேட்கவேண்டியிருக்கிறது. இதற்கு விடையிறுக்கப் போதுமான விவரங்கள் இல்லையெனினும், இதைத் தீர்ப்பதற்குரிய வழியைச் சில காரணங்கள் சுட்டிக்காட்டுகின்றன.

(1) நீதிமன்றப் புனராய்வுக்காக வரும் பிரச்சினைகளில் பல விஞ்ஞானத் தன்மையும், தொழில்நுட்பத் தன்மையும் பெற்றவை

யாகும். பொறியியல், இரசாயன, உயிரியல், வைத்தியம், புவி இயல், போன்ற விஞ்ஞானப் பிரிவுகளின் பிரச்சினைகள் புனராய்வுக்கு வருகின்றன. இவற்றின் செய்திப் பிரச்சினையைத் தீர்ப்பதற்கு ஆட்சித் துறையினருக்குத் தொழில் நுட்பப் பணியாளர்கள் இருப்பதால், நீதிமன்றங்களைவிட ஆட்சித்துறையினர் விஞ்ஞான விவரங்களிலிருந்து முடிவுகளைக் கண்டுபிடிக்கக்கூடியவராக அமைக்கப்பெற்றிருக்கின்றனர்.

(2) ஆட்சித்துறைக் கழகம் நுண்ணறிஞர்களைக்கொண்டதாக நியமனம் ஆகும்போது இருக்கிறது. பின்னர், பணிபுரியும்போது இன்னும் அதிகத் திறமையும் பெறலாம். கொடுக்கப்பெற்ற சில விவரங்களைக் கையாளும் குறிப்பிட்ட நோக்கத்திற்காகவே ஆட்சித்துறைப் பிரிவு ஏற்பட்டுள்ளது. எனவே, ஒரே ஒரு விஷயத்தைப்பற்றி மாத்திரம் அது அக்கறைகொண்டுள்ளது. ஆனால், நீதிமன்றம், சட்டத்தில் விற்பன்னர்களைக் கொண்டதாக இருப்பினும் ஆட்சிச் செயல் நடைபெறுகின்ற பல்வேறு துறைகளிலும் அது திறமைபெற்று இருக்கமுடியாது. நீதிமன்றத்தின் பல வகை வழக்குகளில் ஆட்சி முடிவுகளைப் புனராய்வு செய்வதும் ஒரு வழக்காகும். முன்னால் நடந்த நிகழ்ச்சிபற்றி நீதிபதி நினைப்பாரேயொழிய சமூக விளைவுகளைப்பற்றிய விளக்கமற்ற வாசகங்களைக் கருத்தில் கொள்ளமாட்டார். வழக்கறிஞராகிய நீதிபதியின் பயிற்சி; அரசாங்க நடவடிக்கையின் சமூக விளைவுகள் பற்றிச் சிந்திக்கவிடுவதாயில்லை.

(3) சாட்சியங்களைச் சேகரிக்கும் நுட்பத்தைச் சந்தேகமில்லாமல் நீதிமன்றத்தைவிட ஆட்சித்துறையே அதிகம் பெற்றுள்ளது. முறையீட்டின்பேரில்தான் நீதிமன்றம் செயற்படமுடியும். கட்சிகள் கொண்டுவரும் சாட்சியங்களைத்தான் நீதிமன்றங்கள் கவனிக்கமுடியும். ஆனால், ஆட்த்துசிறை தானாகவே சாட்சியங்களைத் தயாரிக்கமுடியும். பரந்த அளவில் சாட்சியங்களைச் சேகரிக்கும் பயிற்சி பெற்றுள்ள பணியாளர்கள் ஆட்சித்துறையிடம் இருக்கிறார்கள். வர்த்தகக் கழகம் இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகும்.

(4) சாட்சியங்களைக் கவனித்து முடிவுகள் செய்யவேண்டிய பிரச்சினைகள் நீதிமன்றத்துக்கு வருகின்றன. இங்கு முடிவு எடுப்பதை இன்னும் தரமான ஏற்பாடாகச் செய்யவில்லை. ‘நியாயமான மனிதர்கள்’ கருத்துகளைத் துணையாக வைத்து முடிவு செய்யவேண்டும். இவ்வாறு ஆட்சித்துறையினர் கண்ட முடிவுகளை நீதிமன்றங்கள் கண்ணியமாக ஏற்றுக்கொள்ளலாம். ‘வாழ்க்கைச் சம்பளம்’ என்பது என்ன என்று முடிவு செய்வதை

இதற்கோர் எடுத்துக்காட்டாகக் கூறலாம். பொழுதுபோக்கு அம்சத்தை இதில் சேர்க்கலாமா; அப்படிச் சேர்த்தால் எவ்வளவு சேர்க்கவேண்டும்? உயிரோடு தரித்திருக்கும் ஓர் எல்லையில் உள்ள குழந்தை ஒன்றிற்கு இரண்டு காலணிகள் வேண்டுமா அல்லது மூன்ரு? மூன்று குழந்தைகளையுடைய தொழிலாளிக்கு இன்சூரன்ஸ் தொகை எவ்வளவு இருப்பது நியாயமானதாகும்? இவையெல்லாம் எவ்வாறு இருக்கிறது என்பதை ஆய்ந்து எவ்வாறு இருக்கவேண்டும் என்ற முடிவுகளைச் செய்வதற்கு நீதித் தத்துவங்கள்மாத்திரம் போதாது.

(5) சமூக ஒழுங்குமுறைக்குட்படும் சில துறைகளில் உள்ள சில தரங்களை விளக்குவதற்குச் சமர்ப்பிக்கப்பெறும் சான்றுகளின் தன்மை வெறும் சட்டப்பயிற்சி பெற்றவர்களால் அதைச் சமாளிக்க முடியாததாகிவிடுகிறது. கட்டாயக் குறைந்தபட்ச ஊதியம், வேலையளிப்பவரின் சட்டப்படியான உரிமையை எந்த அளவுக்கு நீக்கிவிடுகிறது? அல்லது போலீஸ் அதிகாரப் பிரயோகம் என்று கொண்டால் மிகக் குறைந்த சம்பளங்களின் விளைவுகளைப் பிரச்சினையாக எடுத்துக்கொள்ளவேண்டியிருக்கும். இதன் விளைவுகள் கீழ்க்கண்டவாறு இருக்கும்: குடும்ப வாழ்க்கை சாரமற்றுப்போகும்; தனியார் ஒருவருக்கொருவர் பொருந்திக் கொள்ளமாட்டார்கள்; சமூக ஒழுங்கீனங்கள் தோன்றும்; குழந்தையின் வாழ்க்கை பாதிக்கப்பெறும்; குற்றம்புரியும் போக்குடையதாகக் குழந்தை வளரக்கூடும்; முன்னோடிகளை வைத்துத் தீர்க்கக்கூடியவையல்ல இவையெல்லாம். பெண்களுக்கு வேலை நேரத்தைக் குறைக்கும் சட்டத்தைச் சட்டப்படியானதென்று தீர்ப்பு வழங்க, பல விஷயங்களைக் கவனித்தாகவேண்டும். அதாவது களைப்பு, பெண்களின் உடலமைப்பும் அதன்மீது வேலையால் ஏற்படும் விளைவுகள், ஆகியவற்றைப்பற்றி நீதிமன்றம் தீர்ப்புச் செய்வதற்கு முன்பு சீர்தூக்கிப் பார்த்தாகவேண்டும். வைத்தியர்கள், மூளை வியாதி நிபுணர்கள், உளவியல் நிபுணர்கள், சமூக சேவையாளர்கள் ஆகிய பலரின் சாட்சியங்களைக் கொண்டு இவ்வித முடிவு எடுக்கவேண்டும்.

இக் காரணங்களால், ஆட்சித்துறை கண்ட முடிவுகளை நீதிமன்றங்கள் ஏற்றுக்கொள்ளும் ஒரு சட்டமுறையானது, முழுவதுமாக நீதிமன்றம் புனர்விசாரணை செய்து முடிவுகள் எடுக்கும் சட்டமுறையை விட, உயர்வான சமூக விளைவுகளைத் தர முடியும். இவ்வாறு கூறுவது நீதிப்புனராய்வை வேண்டாம் என்று ஒதுக்கி வைத்துவிடுவதாக ஆகாது. ஆனால், நீதிமன்றங்கள் தங்களது அதிகாரத்தை உபயோகிக்கும்போது 'சிறப்பான சூழ்ச்சித்

திறத்தையும், தன்னடக்கத்தையும், கொண்டதாக இருக்க வேண்டும் என்பதையே இவை குறிக்கின்றன.

1. ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டம்

நீதிமன்றங்களுக்கும் ஆட்சித்துறைகளுக்குமிடையே இவ்வாறு நேர்ந்துவந்த தொடர்புகளின் பிரச்சினைகள் ஓர் உச்சக் கட்டத்தை 1940-ல் அடைந்தன. அவ்வாண்டில் வால்டர்-லோகன் சட்ட மசோதா அமெரிக்க வழக்கறிஞர்கள் சங்க ஆதரவோடு கொண்டுவரப்பெற்றுக் குடியரசுத் தலைவரின் மறுப் பாணைக்கு உள்ளாகியது. இதன்விளைவாக அட்டர்னி ஜெனரல் ஒரு விசாரணைக் குழுவின் தலைவராக நியமிக்கப்பெற்று, அக் குழு ஆட்சி வழிமுறைபற்றி 1941-ல் அறிக்கை ஒன்று சமர்ப்பிப்பதில் முடிந்தது.[17] இதன் பயனாக 1946-ல் ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டம் இயற்றப்பெற்றது.[18] இதற்குப் பிறகு பல மாநிலங்களும் இது போன்ற சட்டங்களை இயற்றின. மாநில ஆட்சி வழிமுறைச் சட்ட மாதிரியைப் பின்பற்றியே பெரும்பாலும் இச் சட்டங்கள் இயற்றப்பெற்றன.[19]

'ஆட்சித் தீர்ப்புகள்' மிகவும் கண்டனத்திற்குள்ளாயின. இவ்விதக் கண்டனத்தைச் சமாளிக்க இச் சட்டங்கள் இயற்றப் பெற்றன. ஆட்சி வழக்கு மன்றங்களின் வழிமுறைகளும் அதிக கண்டனத்திற்குள்ளாயின.[20] முக்கியமான கண்டனங்களைப் பொதுப்படையாக இங்குக் கூறுவோம். (1) ஆட்சிமன்றத் தீர்ப் பிற்குப் பொதுவான எதிர்ப்பு; (2) ஆட்சி அமைப்பு, நபர்களைக் கட்டுப்படுத்தும் ஆட்சி விதிகள் ஆகியவைபற்றிப் பொதுமக்க ளுக்குப் போதிய அறிவு இல்லாமை; (3) தனியாரது நலன்களைப் பாதிக்கக்கூடிய வழிகளும் திருத்தங்களும் பிரகடனம் செய்யப் படுவதற்குமுன்பு தனியாரை விசாரிக்கும் வாய்ப்பு இருப்ப தில்லை; (4) சுலபமானதும், தரமானதும் ஆன வழிமுறை இல்லை; (5) ஆட்சி முடிவுகளைச் செய்வதற்குப் பதிவுகளில் இல்லாத விவரங்களை எடுத்துக்கொள்ளுதல்; (6) ஒரே துறையில்

[17] 'Administrative Procedure in Government Agencies', Senate Doc. 8, 77th Cong., 1st sess. (1941).

[18] 60 Stat. 237 (June 11, 1946).

[19] Iowa Law Review, XXXIII (1948), 196.

[20] American Bar Association, Special Committee on Adminisirative Law, Reports (American Bar Association Journal, passim); O. R. McGuire, 'The American Bar Association's Administrative Law Bill,' Louisiana Law Review, I (1939), 550: Alfred Jaretzki, 'The Administrative Law Bill: Unsound and unworkable,' 'Ibid., II (1940), 294; Victor S. Netterville, 'The Administrative Procedure Act,' 'George Washington Law Review', XX ((1951-52), 1.

ஆய்வு செய்வது, வழக்குத் தொடருவது, தீர்ப்பு வழங்குவது ஆகிய பணிகள் அனைத்தும் இணைந்திருப்பது; (7) நீதிப் புனராய்வு போதுமானதாக இல்லாமை.

இதற்கு முந்திய அத்தியாயத்தில் வழிமுறைச் சட்டம்பற்றி பார்த்துவிட்டோம். இச் சட்டத்திற்கும் நீதிமன்றப் புனராய்வுக்குமுள்ள தொடர்பை ஆராய்வதற்கு முன்பு ஒன்று கூறிக் கொள்ளவேண்டும். ஆட்சித் தீர்ப்புகளுக்கு எதிரான வாதங்கள் தங்கள் கட்சியை நிலைநிறுத்த முடியாது தோற்றுப்போயின. 'ஆட்சித் தீர்ப்புகளைப் பாராளுமன்றம் ஏற்றுக்கொண்டது என்பதை மறுக்க முடியாது. சீரமைப்பு எவ்வாறு சட்டத்தின் ஒரு பகுதியோ அவ்வாறே ஏற்பும் சட்டத்தின் பிரிவேயாகும்' என்று ஆட்சி வழிமுறைக் குழுவில் அங்கம் வகித்த கார்ல் மக் ஃபார்லண்டு (Carl McFarland) கூறினர்.[21] அரை நூற்றாண்டுப் கால இவ்வனுபவம், பாராளுமன்றத்தாலோ அல்லது குழுவினாலோ நிராகரிக்கப்பெறவில்லை.

ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டம் அப்பொழுது நிலவிவந்த நீதிப் புனராய்வுபற்றிய காரியங்களை அடிப்படையில் மாற்றிவிடாமல், மீண்டும் அதையே குறிப்பிட்டது.[22] எல்லாத் துறைகளுக்கும் பொருந்துகிற பொதுவான மாதிரி ஒன்றையும் இது அமைக்கவில்லை. சட்டப் பிரச்சினைகளையும், அரசியல் அமைப்புச் சட்டங்களை விளக்கிக் கூறவும், ஆட்சித்துறைச் செயலின் உட்கருத்தை விளங்கவைக்கவும் நீதிமன்றங்களுக்கு அதிகாரம் வழங்கப் பெற்றது. சட்டவிரோதமாக ஆட்சித்துறையின் நடவடிக்கை

[21] George Warren, ed., 'The Federal Administrative Procedure Act and the Administrative Agencies' (New York: New York University School of Law, 1947), p. 23.

[22] ஆட்சிமுறைச் சட்டத்தைப்பற்றிய இரு கருத்துகளை எடுத்துக்காட்டலாம். ஜான் டிக்கன்சன் இவ்வாறு முடிவு கூறினர்: புனராய்வுக்கான புதிய வாய்ப்பைச் சட்டம் உண்டாக்கவில்லை. இருசாராரும் சமர்ப்பிக்கும் எல்லாப் பதிவுகளையும் புனராய்வு செய்யும்படி நீதிமன்றங்கள் கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டதே இச் சட்டமாகும்—George Warren, ed., Federal Administrative Procedure Act, pp. 577, 589. கென்னத் சி. டேவிஸ என்பவர் இதுபற்றி விமரிசித்ததாவது: புனராய்வின் எல்லையை இச் சட்டம் மாற்றவில்லை. எல்லாப் பதிவுகளின்மீதும் புனராய்வு செய்யப்பெற வேண்டுமா என்ற சந்தேகத்தைப் போக்குவதற்காக ஏற்பட்டதாகும். மேலும் சில கீழ் நீதிமன்றங்கள் ஆட்சிச் செயல்பற்றி இன்னும் அதிகமாகப் பொறுப்புக் காட்ட வேண்டும் என்று பாராளுமனறம் விரும்பிய மனநிலையையும் இது காட்டுகிறது. Kenneth C. Davis, Administrative Law, p. 865. Justice Frankfurter's decision in Universal Camera Corporation V. National Labor Relations Board, 340 U.S.474 (1951). Reginald Parker, 'The Administrative Procedure Act: A Study in Overestimation', Yale Law Journal, IX (1951), 581; Marver H. Bernstein, 'The Politics of 'Adjudication', Journal of Politics, XVI, (1954), 299.

நிறுத்தப்பட்டிருப்பதையும், நியாயமற்ற முறையில் கால தாமதத்திற்குட்பட்டுள்ள ஆட்சித்துறைச் செயலையும் உடனடியாகச் செயற்படுத்த இவர்களுக்கு அதிகாரம் வழங்கப்பெற்றது. கீழ்க் கண்டவாறு இருப்பின் ஆட்சித்துறை நடவடிக்கைகளைத் தள்ளி விடவேண்டும் என்று கேட்டுக்கொள்ளப்பட்டது: (1) எதேச் சாதிகாரம்; (2) அரசியல் அமைப்புச் சட்டம் அளிக்கும் உரிமை அல்லது பாதுகாப்புக்கு எதிரானது; (3) சட்டம் அளித்துள்ள அதிகாரத்துக்கு வெளியே இருக்கிறது; (4) சட்டம் எதிர் பார்க்கும் வழிமுறையைப் பின்பற்றவில்லை; (5) நேரடியான சாட்சியங்கள் இதை ஆதரிக்கவில்லை; (6) செய்திகளுக்கு அப் பாற்பட்ட நிலையில் புதிதாக விசாரணை செய்யப்பட்டுள்ளது. இருவகை வழக்குகள் நீதிமன்றப் புனராய்வுக்குட்படுத்தப் பெறவில்லை: (1) நீதிமன்றப் புனராய்வைச் சட்டங்கள் மறுத் திருக்கும் வழக்குகள்; (2) ஆட்சித்துறைப் பிரிவின் விருப்ப அதிகாரத்துக்குச் சட்டத்தால் விடப்பெற்ற வழக்குகள்.

ஆட்சி வழிமுறைச் சட்டத்தை எதிர்த்தவர்கள், இச் சட்டம் ஒழுங்குறுத்தும் கழகங்களின் பயனுறுதியையும் சக்தியையும் இடர்ப்பாட்டுக்குள்ளாக்கும் என்று கூறினர்கள். ஆனல், கடந்த பத்தாண்டுக்கால அனுபவம், இச் சட்டம் தேவைக்குத் தக்கபடி தன்னைப் பொருத்திக்கொண்டுவிட்டதால், தீவிர இடர்ப்பாடு ஏது மில்லை என்று கூறவைக்கிறது. இச் சட்டத்தின் பிரிவுகளில் சில மிகவும் பாராட்டப்பெற்றுள்ளன. எடுத்துக்காட்டாக ஆட்சித் துறைத் தீர்மானங்களும் முடிவுகளும் விளம்பரப்படுத்தப் பெற வேண்டும் என்று கூறும் பிரிவு பாராட்டப்பெறுகிறது. 1930ஆம் ஆண்டில் எழுந்த பிரச்சினைகள் இச் சட்டத்தால் தீர்க்கப் பெற்றன.

ஆட்சித்துறை விருப்பதிகாரவெல்லை, நீதித்துறைக் கட்டுப் பாட்டு எல்லை ஆகியவற்றிற்கிடையே இன்னும் சிக்கல் இருந்து வருகிறது. காலத்திற்குக் காலம் சூழ்நிலைகள் மாறுகின்றன. பொதுமக்கள் கருத்தும் மாறிக்கொண்டே வந்துள்ளது. இவ் அத்தியாயத்தின் ஆரம்பத்தில் மேற்கோள் காட்டப்பெற் றிருக்கும் வாசகத்தை எழுதிய எர்ன்ஸ்ட் ஃபிராய்ண்ட் நீதிமன் றங்கள் கட்சியைத் திறமையாக எடுத்துரைத்திருக்கிறர்.

ஆட்சித்துறை விருப்பதிகாரத்தை ஆதரித்துப் பன்னாட்டுப் புகழ்பெற்ற ஃபிராங்க் ஜே. குட்நௌ (Frank J. Goodnow) எழுதியுள்ளார். 'தனிநபரின் உள்ளார்ந்த இயற்கை உரிமைகளை இனி வலியுறுத்த வேண்டியதில்லை. ஆனல், ஆட்சித்துறையின்

26

திறமையைச் சார்ந்தே சமுதாயக் கட்டுப்பாடு உள்ளது. இது இல்லாவிட்டால் இன்றுள்ள சூழ்நிலையில் வளமான வளர்ச்சி இருக்கவே முடியாது.'

காலத்தின் போக்கு குட்நௌ அவர்களின் கருத்தின் உண்மையை வலியுறுத்துவதாக உள்ளது. ஆனால், அதிகாரிகள் சமுதாய மீட்சியில் அதிகப் பங்கு பெறவேண்டுமானால், அவர்கள் கவனத்தோடு தெரிந்தெடுக்கப்பெற்று, போதுமான அளவு பயிற்சி அளிக்கப்பெற்று, கட்சி போன்ற இதர அழுத்தங்களி லிருந்து காப்பாற்றப்பட்டு, நீதி, நேர்மை ஆகிய உணர்ச்சிகளைத் தம்மகத்தே கொண்டவராயும், அவர்களது நேர்மையும் திறமையும் பொதுமக்களால் ஏற்றுக்கொள்ளப்பட்டவையாயும் இருந்தால் மாத்திரமே சாத்தியமாகும். அவ்வாறான அரசினர் பணித்துறை இருக்குமானால் நீதிமன்ற மேற்பார்வை, கட்டுப் பாடு ஆகியவை முழுவதும் மறைந்துவிடாவிட்டாலும், குறைந்து கொண்டே போகக்கூடும்.

கலைச் சொற்கள்

(ஆங்கிலம்—தமிழ்)

A

Accounting	கணக்கீடு
Accountability	கணக்குப் பொறுப்பு
Administrative adjudication	ஆட்சித் தீர்ப்புகள்
Administration	ஆட்சி இயல் ; ஆட்சி
Advance Decisions	முன் முடிவுகள்
Administrative powers	ஆட்சி அதிகாரங்கள்
Affiliation	இணைப்பு; சேர்க்கை
Agency	பேராள்; பிரதிநிதித்துவம்
Alien	அயல் நாட்டார்; வெளி நாட்டார்
Allocation	ஒதுக்கல் ; பிரித்துக் கொடுத்தல்
Allotment	ஒதுக்கீடு
Amalgamation	இணைப்பு; ஒன்றுக்கல்
Apportionment	பங்கீடு
Appropriation	நிதி ஒதுக்கீடு
Appeal	மேல் முறையீடு
Arbitration	பொதுவர் விசாரணை
Atomic energy	அணுச்சக்தி
Attorney	அட்டர்னி; வழக்கறிஞர்
Audit	தணிக்கை
Authority	அதிகாரம்; அதிகாரி; அதிகாரிக் குழு

B

Board of Management	ஆளுகைக்குழு; மேலாண்மைக் குழு
Bureau	துறை
Budget	வரவு செலவுத் திட்டம் ; பட்ஜெட்

C

Career Service	அரசாங்கப்பணியே வாழ்க்கை நெறி
Cease and Desist order	நிறுத்தவும் அல்லது இனிச் செய்யாமல் இருக்கவும் என விடுக்கும் ஆணை

Certification	சான்றிடுதல்
Certiorari	செர்ஷியோராரி
Civil Service Commission	சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் கழகம்
Classification	தரம் வகுத்தல்
Closed shop	யூனியனைச் சேர்ந்தவர்களுக்கு மாத்திரமே வேலையளித்தல்
Collective bargaining	கூட்டுப் பேரம்
Comptroller-General	அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர்
Congress	(அமெரிக்கப்) பாராளுமன்றம்
Contract	ஒப்பந்தம்
Cost accounting	செலவுக் கணக்கீடு

D

Damage suits	இழப்பீட்டு வழக்குகள்
Directing power	இயக்கும் அதிகாரம்
Discipline	ஒழுங்கு முறை
Dispensing power	'வேண்டா' எனக் கூறிவிடும் அதிகாரம்

E

Efficiency records	திறமைப் பதிவுகள்
Expenditure control	செலவுக் கட்டுப்பாடு

G

Gag rule	தடை விதி
Graphic rating scale	வரைகோட்டு மதிப்பீட்டுப் படிமுறை
Grievance procedure	குறைபாட்டு நிவர்த்தி வழிமுறை

I

Injunctions	தடைக்கட்டளை; தடை ஆணை
In-service training	பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சி
Inspection	ஆய்வு
Investigation	விசாரணை

J

Judicial review	நீதிப் புனராய்வு
Junior Management Assistant	இளநிலை மேலாண்மைத் துணையாளர்

L

Licensing	லைசென்சு வழங்குதல்
Loyalty and Security	பற்றுறுதியும் பாதுகாவலும்

M

Mandamus	'செய்க' எனும் கட்டளை
Merit system	திறமை முறை
Morale	ஒழுங்குறுதி

N

Non-coercive forms	வலுக்கட்டாயமல்லாத முறைகள்

O

Orders of Individual application	தனிப்பட்ட ஆணை

P

Personnel management	பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை
Point rating system	அம்சவீத முறை
Position classification	பதவித் தரம் வகுத்தல்
Pre-entry training	புகுமுன் பயிற்சி
Pre-audit	முன் தணிக்கை
Prestige	(அரசினர் பணி) மதிப்பு
Procedure	வழி முறை
Promotion	உயர்வு

R

Recruitment	ஆட்சேர்த்தல்
Removal	வேலை நீக்கம்
Reorganisation	புனரமைப்பு
Responsibility	பொறுப்பு
Rule making power	விதி இயற்றும் அதிகாரம்

S

Sanctions	தண்டனைகள்
Senior Civil Service	முதுநிலைச் சிவில் பணியாளர்
Seniority	முதுநிலை
Settlement of accounts	கணக்குத் தீர்வு
Spoils system	ஸ்பாயில்ஸ் முறை
Subversive activities	நாட்டுவிரோத நடவடிக்கைகள்

கலைச் சொற்கள்

(தமிழ்—ஆங்கிலம்)

அ

அட்டர்னி, வழக்கறிஞர்	Attorney
அணுச்சக்தி	Atomic energy
அதிகாரம், அதிகாரி, அதிகாரிக் குழு	Authority
அம்சவீத முறை	Point rating system
அயல் நாட்டார்; வெளி நாட்டார்	Aliens
அரசாங்கப்பணியே வாழ்க்கை நெறி	Career Service
அரசாங்கத் தணிக்கைத் தலைவர்	Comptroller-General

ஆ

ஆட்சித் தீர்ப்புகள்	Administrative Adjudication
ஆட்சி அதிகாரங்கள்	Administrative powers
ஆட்சேர்த்தல்	Recruitment
ஆளுகைக் குழு, மேலாண்மைக் குழு	Board of Management
ஆய்வு	Inspection

இ

இணைப்பு, சேர்க்கை	Affiliation
இணைப்பு, ஒன்றாக்கல்	Amalgamation
இயக்கும் அதிகாரம்	Directing power
இளநிலை மேலாண்மைத் துணையாளர்	Junior Management Assistant
இழப்பீடு வழக்குகள்	Damage suits

உ

உயர்வு	Promotion

ஒ

ஒதுக்கீடு	Allotment
ஒப்பந்தம்	Contract
ஒழுங்கு முறை	Discipline
ஒழுங்குறுதி	Morale

க

கணக்கீடு	Accounting
கணக்குத் தீர்வு	Settlement of accounts
கணகுப் பொறுப்பு	Accountability

கு

குறைபாட்டு நிவர்த்தி முறை	Grievance procedure

கூ

கூட்டு பேரம்	Collective bargaining

சா

சான்றிடுதல்	Certification

சி

சிவில் பணியாளர் தேர்வுக் குழு	Civil Service Commission

செ

'செய்க' எனும் கட்டளை	Mandamus
செர்ஷியோராரி	Certiorari
செலவுக் கணக்கீடு	Cost accounting
செலவுக் கட்டுப்பாடு	Expenditure control

த

தடை விதி	Gag rule
தடைக் கட்டளைத் தடை ஆணை	Injunctions
தண்டனைகள்	Sanctions
தணிக்கை	Audit
தரம் வகுத்தல்	Classification
தனிப்பட்ட ஆணை	Orders of Individual application

தி

திறமைப் பதிவுகள்	Efficiency records
திறமை முறை	Merit system

து

துறை	Bureau

நா

நாட்டுவிரோத நடவடிக்கைகள்	Subversive activities

நி

நிதி ஒதுக்கீடு	Appropriation
நிறுத்தவும் அல்லது இனிச் செய்யாமல் இருக்கவும் என விடுக்கும் ஆணை	Cease and Desist order

நீ

நீதிப் புனராய்வு	Judicial review

ப

பங்கீடு	Apportionment
பட்ஜெட்,: வரவு செலவுத் திட்டம்	Budget
பணியிலிருந்தே பெறும் பயிற்சி	In-service training
பணியாளர் தொகுதி மேலாண்மை	Personnel management
பதவித் தரம் வகுத்தல்	Position classification
பற்றுறுதியும் பாதுகாவலும்	Loyalty and security

பா

பாராளுமன்றம்	Congress

பு

புகுமுன் பயிற்சி	Preentry training
புனரமைப்பு	Reorganisation

பே

பேராள், பிரதிநிதித்துவம்	Agency

பொ

பொறுப்பு	Responsibility
பொதுவர் விசாரணை	Arbitration

ம

மதிப்பு	Prestige

மு

முன் முடிவுகள்	Advance decisions
முதுநிலை	Seniority
முதுநிலைச் சிவில் பணியாளர்	Senior Civil Service
முன் தணிக்கை	Preaudit

மே

மேல் முறையீடு	Appeal

யூ

யூனியனைச் சேர்ந்தவர்களுக்கு மாத்திரமே வேலை யளித்தல்	Closed shop

வ

வரைகோட்டு மதிப்பீட்டுப் படிமுறை	Graphic rating scale
வலுக்கட்டாயமல்லாத முறைகள்	Noncoercive forms
வழிமுறை	Procedure

வி

விசாரணை	Investigation
விதி இயற்றும் அதிகாரம்	Rule making power

வே

'வேண்டா' எனக் கூறிவிடும் அதிகாரம்	Dispensing power
வேலை நீக்கம்	Removal

லை

லைசென்சு வழங்குதல்	Licensing

ஸ்

ஸ்பாயில்ஸ் முறை	Spoils system

பொருள் குறிப்பு அகர வரிசை